

Legislar para la igualdad

3

Migración Femenina

Publicación bimestral. Mayo-Junio de 2008. Año.1, Vol.3



H. Congreso de la Unión
Cámara de Diputados. LX Legislatura
Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género
Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género



Legislar para la Igualdad

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres
y la Equidad de Género

Año I, Vol. 3
2008.

Prohibida su venta

**Material propiedad de la H. Cámara de Diputados.
Puede ser utilizado para fines de difusión,
siempre y cuando se respeten los derechos de autor.**

Impreso en México



Mesa Directiva

DIP. RUTH ZAVALETA SALGADO
Presidenta

DIP. V. LUIS SÁNCHEZ JIMÉNEZ
DIP. CRISTIÁN CASTAÑO CONTRERAS
DIP. ARNOLDO OCHOA GONZÁLEZ
Vicepresidentes

DIP. ANTONIO JAVIER LÓPEZ ADAME
DIP. ESMERALDA CÁRDENAS SÁNCHEZ
DIP. JACINTO GÓMEZ PASILLAS
DIP. MARÍA DEL CARMEN SALVATORI BRONCA

DIP. MARÍA EUGENIA JIMÉNEZ VALENZUELA
DIP. MARÍA MERCEDES MACIEL ORTIZ
DIP. PATRICIA VILLANUEVA ABRAJÁN
DIP. SANTIAGO GUSTAVO PEDRO CORTÉS

Secretarios

Comité del CEAMEG
DIP. MARÍA SOLEDAD LIMAS FRESCAS
Presidenta

DIP. BERTHA YOLANDA RODRÍGUEZ RAMÍREZ
DIP. HOLLY MATUS TOLEDO
Secretarias

DIP. ADRIANA REBECA VIEYRA OLIVARES
DIP. AGUSTÍN LEURA GONZÁLEZ
DIP. ARACELY ESCALANTE JASSO
DIP. DAISY SELENE HERNÁNDEZ GAYTÁN
DIP. DAVID LARA COMPEÁN
DIP. JAIME ESPEJEL LAZCANO
DIP. JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES
DIP. LAURA ANGÉLICA ROJAS HERNÁNDEZ

DIP. LIZBETH EVELIA MEDINA RODRÍGUEZ
DIP. MA. MERCEDES MACIEL ORTIZ
DIP. MARÍA G. GUADALUPE VALENZUELA GARCÍA
DIP. MARTHA ANGÉLICA ROMO JIMÉNEZ
DIP. MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ
DIP. OLGA PATRICIA CHOZAS Y CHOZAS
DIP. ROSARIO I. ORTÍZ MAGALLÓN

Integrantes

Secretaría General de la Cámara de Diputados

DR. GUILLERMO HARO BÉLCHEZ
Secretaría General

LIC. EMILIO SUÁREZ LICONA
Secretaría de Servicios Parlamentarios



**Centro de Estudios para el Adelanto
de las Mujeres y la Equidad de Género**

MTRA. MARÍA DE LOS ÁNGELES CORTE RÍOS
Dirección General

**Dirección de estudios para la armonización
legislativa en los derechos humanos de las mujeres
y la Equidad de Género**

MTRA. MA. DE LOURDES GARCÍA ACEVEDO
**Dirección de estudios de políticas públicas
y de la condición económica,
política y social de las mujeres**

LIC. RICARDO SOTO RAMÍREZ
**Dirección interina de estudios sociodemográficos,
información y estadísticas de género**

LILIA MARTÍNEZ P.
Asesoría en difusión

ASBEIDY ADRIANA ROMERO DE NOVA
Corrección de estilo

LESLIE VILLALBA OLVERA
Revisión

LIC. JULIO IVÁN MONTAÑO MELGAREJO
Apoyo Técnico

LIC. LETICIA CERDA GONZÁLEZ
Diseño de portada

TALLERES GRÁFICOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.
CÁMARA DE DIPUTADOS. LX LEGISLATURA
Diseño de interiores y formación

**Material propiedad de la
H. Cámara de Diputados.
Puede ser utilizado para fines de
difusión, siempre y cuando se
respeten los derechos de autor.**

CONTENIDO

*La feminización de la migración:
un grave problema por resolver.*
Dip. Maricela Contreras Julián.
Presidenta de la Comisión de Equidad y Género
Pág. 7

*La migración y las mujeres mexicanas.
Perspectivas jurídica.*
Gabriela Márdero Jiménez.
Investigadora B del CEAMEG
Pág. 8

El delito de la violación en la legislación mexicana.
Nuria Gabriela Hernández Abarca
Investigadora B del CEAMEG
Pág. 18

*Situación actual de la
participación política de las mujeres en México.*
Ruth Gisela Márquez Benítez.
Investigadora B del CEAMEG
Pág. 24

*Elementos teórico metodológicos
para un análisis del marco normativo en materia laboral
desde la perspectiva de género.*
Graciela González Zetina.
Investigadora B del CEAMEG
Pág. 38

**Las opiniones expresadas en este documento
no necesariamente reflejan la posición del CEAMEG.**

Editorial

La feminización de la migración es, según consideraciones del Programa de migraciones Internacionales de la OIT, un fenómeno invisible y silencioso que exige que se tomen medidas urgentes por la degradación humana, específicamente de explotación y prostitución de las mujeres, que ha implicado.

En este volumen, el CEAMEG aporta varias investigaciones que pueden resultar de interés para las legisladoras y legisladores y demás personas interesadas en el tema.

Especial agradecimiento nos merece la participación de la Dip. Maricela Contreras, Presidenta de la Comisión de Equidad y Género, relativa a este importante tema.

**Publicación bimestral
Mayo-Junio de 2008
Año I, Vol. 3**

Centro de Estudios para el Adelanto de
las Mujeres y la Equidad de Género
H. Congreso de la Unión
Cámara de Diputados. LX Legislatura

Agradeceremos sus comentarios al
correo electrónico:
ceameg@congreso.gob.mx

Av. Congreso de la Unión No.66, Edif. D, 1er.
Piso, Col. El Parque. Delegación Venustiano
Carranza. C.P.15969, México, D. F.

Tel. 5036 0000 ext. 59234

La feminización de la migración: un grave problema por resolver

DIP. MARICELA CONTRERAS JULIÁN

“Todos y cada uno de los seres humanos tenemos derechos fundamentales en cualquier latitud del planeta, independientemente de nuestra nacionalidad, en razón de que los derechos humanos son universales y podemos hacerlos valer en cualquier lugar ya que el derecho internacional de los derechos humanos tiene por fin proporcionar al individuo medios de protección de los derechos humanos reconocidos internacionalmente frente al Estado”.

(Corte Interamericana de los Derechos Humanos)

Lo expresado por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos no siempre es respetado por los Estados, pues limitan el goce y ejercicio de los derechos de sus nacionales, tal es el caso de los Estados Unidos de América, país receptor de millones de emigrantes de múltiples nacionalidades y principal eje migratorio de la región y del mundo de acuerdo con la Organización Internacional de Migrantes y la Organización Internacional del Trabajo.

Los países receptores de migrantes son principalmente las grandes potencias económicas mundiales como Estados Unidos, Reino Unido, Japón, Alemania, Francia y Canadá. Alrededor de estos países, se encuentran en la periferia las naciones subdesarrolladas o en vías de desarrollo, quienes en ocasiones también son lugares de tránsito de emigrantes o incluso se convierten en receptores, como es el caso de México.

A pesar de que muchos estudios han comprobado que el fenómeno migratorio trae beneficios a los países receptores, éstos regulan el flujo migratorio de acuerdo a sus intereses, pues en países donde la tasa de crecimiento poblacional es muy baja y tienen un alto porcentaje en edad de jubilar, tienden a incrementar la inmigración para aumentar la fuerza laboral; en cambio durante ciclos de contracción económica, los Estados ponen restricciones a la

entrada de extranjeros en vista del exceso de oferta en el mercado laboral¹.

En el caso México, la violación sistemática de los derechos humanos se observa de manera cotidiana en la frontera con Estados Unidos, pues en su afán de impedir la inmigración aplica políticas anti-inmigrantes que contravienen principios y normas fundamentales de derechos humanos, ya que atenta contra la vida, dignidad, la seguridad e integridad de niños, mujeres y hombres inmigrantes.

El fenómeno migratorio no ha sido considerado en políticas públicas de nuestro país, mucho menos se ha tomado en cuenta la situación de las mujeres migrantes, lo que ha ocasionado un desplazamiento mayor; esto les ha traído consecuencias graves, pues además de enfrentar las violaciones que recibe todo migrante, son víctimas de diversas formas de violencia, de hostigamientos sexuales y de violaciones sexuales; además de trata de personas con objeto de explotación sexual y laboral, malos tratos y discriminación, violencia, poniendo en riesgo su integridad física y su vida.

No estamos hablando de un asunto menor, pues de acuerdo al Fondo de Población de las Naciones Unidas, en el mundo se está dando un fenómeno denominado corriente silenciosa que ha dado lugar a un proceso de feminización de la migración. Actualmente casi la mitad de todos los migrantes del mundo, 94.5 millones, son mujeres.

En México, de acuerdo al Consejo Nacional de Población (Conapo) aproximadamente el 45 por ciento de los mexicanos que radican en los Estados Unidos son mujeres, de las cuales el 94 por ciento son asalariadas; las ocupaciones de las mujeres mexicanas se concentran en fábricas, talleres, servicio doméstico, intendencia, restaurantes y pequeños comercios, a los que se les denomina semicalificados y en muchos casos no gozan de derechos ni beneficios laborales. Los envíos en dólares de las mujeres migrantes representan un 20

¹ Méndez Cruz Marisol, “Derecho a la libertad de circulación, Derecho Humano de los inmigrantes indocumentados en un mundo globalizado”, Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, mayo 2006.

por ciento de las remesas totales de los connacionales en Estados Unidos.

Son las empleadas domésticas que limpian las residencias y cuidan a enfermos, adultos mayores, niñas y niños. Son agricultoras, camareras, trabajadoras de maquiladoras, talleres donde las explotan; profesionales calificadas, maestras, enfermeras, artistas del espectáculo, trabajadoras sexuales, recepcionistas, refugiadas y solicitantes de asilo. Son jóvenes y ancianas, casadas, solteras, divorciadas y viudas. Muchas migran con sus hijos, otras se ven forzadas a dejarlos en su lugar de origen, algunas son educadas y buscan oportunidades más adecuadas a sus calificaciones, las más proceden de familias de bajos ingresos o rurales pobres y van en busca de una vida mejor para ellas mismas y su familia.

A pesar de existir disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que debieran proteger sus derechos, la realidad nos muestra que las mujeres migrantes que se encuentran de tránsito en México, son víctimas de violencia física y sexual, abusos, intimidaciones, violación a sus derechos, a tratos denigrantes en el terreno laboral, sin que puedan gozar de los derechos que le son reconocidos internacionalmente.

Un estudio realizado por la organización Sin Fronteras, I. A. P., denominado *Violencia y Mujeres Migrantes en México*, da cuenta que el 46 por ciento de las mujeres transmigrantes habían sufrido algún tipo de violencia y un 23 por ciento de ellas manifestaron que los principales agresores habían sido los oficiales de aduana, seguidos por agentes de la Policía Federal Preventiva, de los cuerpos policíacos judiciales y municipales, y de elementos de las fuerzas armadas.

Las mujeres están migrando y seguirán haciéndolo, sus necesidades son urgentes y merecen que se les preste atención con carácter prioritario, sólo en esas condiciones se minimizarán los riesgos, las mujeres migrantes figuran entre las personas más vulnerables a la conculcación de sus derechos humanos, por su doble condición de migrantes y

mujeres; por ello merecen respeto, protección y reconocimiento a sus derechos humanos.

La migración y las mujeres mexicanas.

Perspectivas jurídicas.

GABRIELA G. MÁRDERO JIMÉNEZ

Aproximadamente el 3% de la población mundial es migrante, correspondiendo la mitad de esta cifra a las mujeres, razón por la que en fechas recientes se ha dado por hablar de la feminización de la migración.

El hecho de que cada vez más mujeres en el mundo se vean en la necesidad de migrar por diversas causas, es un claro indicador de que sus derechos humanos no están siendo garantizados en sus lugares de origen. Sin embargo, en la mayoría de los casos el hecho de migrar coloca a las mujeres en una situación aún más vulnerable. Conocer el marco jurídico tanto nacional como internacional aplicable es uno de los primeros pasos a fin de garantizar todos sus derechos a las personas migrantes, en especial a las mujeres.

El fenómeno migratorio

La migración es un fenómeno que, si bien ha existido permanentemente a lo largo de la historia humana registrada, en las últimas décadas ha tenido un aumento sin precedente. La globalización implica, entre otros, flujos como el de mercancías, el traslado tanto legal como ilegal, de millones de personas fuera de sus fronteras nacionales, en busca de empleo o de una mejoría (aunque sea sólo supuesta en muchos de los casos) de su calidad de vida.

Éste incesante movimiento internacional de hombres, mujeres, niñas y niños se explica a partir de diversos elementos, entre los que destaca el envejecimiento y las bajas tasas de fecundidad en los países desarrollados, situaciones que en conjunto representan una oferta de empleos que ofrecen una remuneración superior a la de los países de origen de las y los migrantes. Asimismo influyen decisivamente las reducciones en el costo

del transporte y las comunicaciones, así como la presencia de redes sociales y enclaves de migrantes establecidos en los países de destino, que facilitan la asimilación de los que recién migran. La existencia y desarrollo de redes financieras que facilitan las transferencias de remesas es otro elemento que no existía hace décadas y que ahora impacta en el crecimiento de la migración. A final, el hecho de que las personas cada vez migren en mayores cantidades es también un claro indicador de que los derechos y necesidades de miles e incluso millones de seres humanos no están siendo satisfechos por sus respectivos gobiernos, razón por la cual se ven en la necesidad de abandonar sus países (UNICEF, 2006:2).

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en su Informe Mundial sobre Migraciones 2006, estima que casi el 3% de la población mundial es migrante, correspondiendo prácticamente la mitad de esta cifra a mujeres. De estos casi 200 millones de migrantes que existían en el mundo en 2006, 80 millones se consideran como “migrantes recientes” es decir, que su migración se registró en los últimos diez años (OIM, 2008).

México posee una condición geográfica especial, hace frontera al norte con una de las economías más desarrolladas del mundo y, por otro lado, es la frontera de Norteamérica con Centroamérica, y por añadidura, con el resto del Continente Americano. Esto lo dota de características particulares en lo que a fenómenos migratorios se refiere, convirtiéndolo al mismo tiempo en un país de origen, tránsito y destino de miles de migrantes irregulares que se dirigen hacia Estados Unidos procedentes generalmente de Centroamérica y en menor medida de otros países, mismos que se suman al flujo de cientos de miles de migrantes mexicanos indocumentados que intentan cruzar la misma frontera.

Desde el punto de vista jurídico internacional no existe hasta el momento una definición de “migrante”. Sin embargo, se puede decir que el concepto “migración” hace referencia al desplazamiento de personas, el cual se puede dar dentro de un mismo Estado o al pasar de un país a

otro (Enciclopedia Jurídica Omeba, 2008). La dificultad en definir a una persona como migrante, está en la diversidad de factores que confluyen para provocar esta movilización; por ello, la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre los derechos humanos de las Personas Migrantes, clasificaba en 2001 las causas de la migración en cinco grupos (ACNUR, 2001:8):

- La exclusión social y económica;
- la atracción que ejercen los países más desarrollados;
- la necesidad que tienen estos países de contar con la migración;
- los conflictos armados internos, y
- los desastres naturales.

Con independencia de las causas de la migración, lo que interesa para efectos del presente artículo es la migración irregular, la cual se da ante la imposibilidad de las personas de salir del país de origen de forma legal. Lo “ilegalidad”, con que se da este tipo de movimientos de un país a otro, genera para las personas que migran se expongan a diversos riesgos, como caer en manos de redes de delincuencia organizada que se dedican a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes; ser explotadas, humilladas, discriminadas, reclutadas para la industria sexual o tener que aceptar trabajos riesgosos, mal pagados, sin prestaciones, por la necesidad de subsistir. Todo esto lleva a enfatizar como característica esencial de la migración la vulnerabilidad y la violación, prácticamente impune de los derechos humanos de las personas migrantes.

El fenómeno migratorio tiene importantes consecuencias en las relaciones económicas, sociales y políticas de los países involucrados, razón por la que se hace cada vez más necesaria la creación de reglas internacionales que permitan regularlo eficazmente, respetando y garantizando los derechos humanos de las personas migrantes. Es urgente que las legislaciones nacionales se armonicen con las reglas ya existentes al respecto.

En las últimas décadas del siglo pasado, diversos factores, fundamentalmente económicos, propiciaron que la migración femenina -siempre presente pero poco tomada en cuenta-, fuera cobrando importancia tanto en los círculos académicos como en las agendas de los organismos internacionales y, en menor medida, de los gobiernos, situación que se revisará a continuación.

Migración femenina

La migración femenina, como objeto de reflexión y análisis, es relativamente reciente. Hasta mediados de la década de los setenta del siglo xx, los estudios sobre migración se caracterizaron por la ausencia casi completa de una vinculación entre procesos migratorios y participación femenina. Este desinterés tuvo consecuencias, como la invisibilización del trabajo remunerado de las mujeres migrantes, así como la caracterización de la migración femenina como un tipo de migración que tenía que ver más con la reunificación familiar que con otro tipo de causas que se reconocerían más tarde (Mora, s/f: 8 y 9).

Los años setenta fueron el punto de partida para el desarrollo de las primeras propuestas teóricas relativas a género y migración. Estos modelos posibilitaron la incorporación del sexo como variable de análisis, la introducción de la división sexual del trabajo para documentar la diversidad de las actividades realizadas por las mujeres y la situación de subordinación de éstas en la esfera económica. De esta forma se dejaron atrás años de invisibilización de las mujeres migrantes, o de asociarlas como acompañantes de los migrantes varones, como madres, como hijas o dependientes,

para ubicarlas como proveedoras económicas y como importantes enviadoras de remesas. Cuando las cifras revelaron que las mujeres constituyen casi la mitad de la población de migrantes en el mundo, se empezó a hablar de la *feminización de la migración*.

Este último fenómeno difiere de la migración masculina tanto en términos de causas como de consecuencias. De acuerdo con la oim (Ezeta, 2006:2), las mujeres migran debido principalmente a las siguientes razones, que se clasifican en tres grupos:

Razones económicas: Pobreza; desempleo o empleo mal remunerado y en malas condiciones (insalubres, sin seguridad social o prestaciones); abandono del proveedor del hogar dejándola a cargo de dependientes económicos a los que tiene que sacar adelante.

Razones sociales: Discriminación, violencia familiar, violencia de género, desintegración familiar, analfabetismo o escasa preparación, aunado a la falta de oportunidades para revertir esta situación.

Razones criminales: Crecimiento de la delincuencia en el lugar donde viven, deficiencias en la administración de justicia, corrupción de las autoridades.

A estas razones habría que añadir, la falta de oportunidades para migrar legalmente, las trabas burocráticas y administrativas, el desconocimiento de los trámites necesarios y demás razones asociadas.

Por otro lado, las mujeres migrantes asumen consecuencias diferentes con respecto a los hombres, pues se ubican en una posición que las hace doblemente vulnerables: ser mujeres y ser migrantes; sin olvidar otras condiciones que podrían agravar su situación, como ser indígenas o padecer alguna discapacidad. A raíz de lo anterior, las consecuencias de migrar para las mujeres tienen características específicas:

- Corren mayor riesgo de ser víctimas de diferentes tipos de violencia, siendo la física y la psicológica las más comunes
- Sus derechos humanos son violados más frecuentemente, especialmente en los procesos y cruces fronterizos por parte de las autoridades, quedando estas violaciones impunes (SRE-UNIFEM, 2006:9)
- Se ven en muchos casos obligadas a trabajar en la prostitución como única vía de inserción laboral con la consecuente exposición al contagio de enfermedades e infecciones de transmisión sexual
- Son quienes más padecen las consecuencias emocionales de la separación de sus familias
- Al ser migrantes ilegales no tienen acceso a los servicios de salud
- Son deportadas aunque sus hijos e hijas hayan nacido en el país receptor
- Son más proclives a ser víctimas de la trata y la explotación sexual y laboral
- Se ven obligadas a emplearse en condiciones precarias y desfavorables, como empleadas domésticas, cuidadoras de infantes y/o personas mayores, bailarinas, masajistas, etc. (SRE-UNIFEM, 2006:9)

Marco jurídico de la migración femenina

A. Marco internacional

En primer lugar, es importante destacar que no existe un instrumento jurídico internacional que proteja cabalmente los derechos de las personas migrantes. Mucho menos hay alguno que se ocupe de las mujeres migrantes y sus problemáticas específicas. Sin embargo, el razonamiento debe ser que todas las personas que migran poseen derechos y libertades fundamentales e inalienables, que han sido reconocidos universalmente en instrumentos de derecho internacional como la

Declaración Universal de los Derechos Humanos y que llevan consigo al cruzar las fronteras. Los Estados tienen la responsabilidad de proteger, respetar y hacer valer estos derechos para todas las personas, indistintamente de si se encuentran en su país de origen o fuera de él, o de su calidad migratoria.

En este orden de ideas, la Declaración reconoce derechos que deben ser garantizados sin discriminación a todos los seres humanos: a la vida, a la libertad, a la seguridad de su persona, a su personalidad jurídica, a la protección de la ley, a la protección contra toda discriminación, a la procuración e impartición de justicia, a no ser sometida o sometido a esclavitud ni a servidumbre; a torturas, a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, no ser arbitrariamente detenido(a), preso(a), ni desterrado(a), no ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado o salir de él y regresar a buscar asilo a una nacionalidad.

Con el fin de otorgar fuerza legal a los derechos contenidos en la Declaración, en 1966 se aprobaron el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Estos dos Pactos, junto con la Declaración, constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos y contienen disposiciones que proclaman los derechos fundamentales que tienen todas las personas. Los Pactos se han ratificado ampliamente y los Estados Partes están obligados a armonizar sus legislaciones nacionales para hacer estos derechos efectivos para todas las personas que se encuentren en el territorio nacional.

El PIDESC garantiza los siguientes derechos, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social:

- Al trabajo, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.
- A la seguridad social, incluso al seguro social.
- A un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.
- Al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
- A la educación.
- A participar en la vida cultural; gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

El PIDCP garantiza, entre otros, los siguientes derechos: a la vida; a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; a no ser sometido a la esclavitud ni a la servidumbre; a la libertad y a la seguridad personales; en caso de detención, a ser tratado humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano; a salir libremente de cualquier país, incluso del propio; a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley; al reconocimiento de su personalidad jurídica; a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

Con el devenir de las relaciones internacionales y de la codificación del derecho internacional, se han ido agregando compromisos asumidos por los Estados, tanto en la forma de instrumentos vinculantes, como en el nivel del marco políticamente acordado.²

² Los instrumentos internacionales son acuerdos entre Estados que contienen principios básicos sobre los cuales los gobiernos de los Países Miembros deben formular políticas e impulsar acciones para lograr un desarrollo humano con equidad. Pueden dividirse en dos categorías: instrumentos vinculantes, también llamados *'hard law'*, y documentos no vinculantes o *'soft law'*. La primera categoría, compuesta por Tratados (que pueden presentarse en forma de Convenciones, Pactos y Acuerdos) supone, por parte de los Estados, un

Dentro de los primeros, se ubicaron principios y derechos aplicables a las mujeres migrantes, que se exponen a continuación:

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), 1979.

Si bien la Convención no habla específicamente de las mujeres migrantes, configura una serie de derechos que deben ser garantizados a las mismas, independientemente de su situación migratoria o del país donde se encuentre. Este instrumento establece derechos como la educación, el empleo, la participación en la vida política del país, derecho a la salud, participación en la cultura, etc. También compromete a los Estados Partes a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.

- Derivado del instrumento internacional anterior, el Comité de seguimiento de la Convención, el COCEDAW, ha emitido dos recomendaciones generales que son importantes para el tema:

Recomendación General N° 21, emitida por el Comité durante su 13° periodo de sesiones en 1994, la cual establece que a las mujeres migrantes que viven y trabajan temporalmente en otro país deben otorgárseles los mismos derechos que a los hombres de reunirse con sus cónyuges, compañeros o hijos.

Recomendación General N° 24, emitida por el Comité durante su 20° periodo de sesiones en 1999. En la recomendación se señala que debe prestarse especial atención a las necesidades y los derechos en materia de salud de las mujeres pertenecientes a grupos vulnerables y desfavorecidos como los de las emigrantes, las refugiadas y las desplazadas internas, las niñas y las ancianas, las mujeres que trabajan en la prostitución, las mujeres autóctonas y las mujeres con discapacidad física o mental.

reconocimiento de obligación legal hacia estos instrumentos. La segunda categoría, compuesta en su mayoría por Declaraciones y Recomendaciones, proporciona directrices y principios dentro de un marco normativo y crea igualmente obligaciones morales, por eso se les denominan instrumentos políticos.

-Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como Convención Belém do Pará, adoptada en 1994 por los países del Continente Americano. En ella se señala que los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza, condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada.

- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, de 1990. En ese año, la Asamblea General de las Naciones Unidas concertó entre los países miembros esta Convención, pero no sería sino hasta diez años más tarde que entraría en vigor, tras su ratificación por veinte países, entre ellos México. La Convención reconoce el derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones, hacia los trabajadores migratorios. El gran paso dado por esta Convención es que, para los efectos de su aplicación, el artículo 5 reconoce como trabajadores migrantes a los que son considerados documentados así como a los que son considerados no documentados. Es relevante también la disposición que establece que los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida o para evitar daños irreparables a su salud en condiciones de igualdad de trato con los nacionales.

Es importante señalar que la Convención carece de perspectiva de género que se denota desde la utilización de un lenguaje no incluyente, pero va más allá de eso, pues no contempla disposiciones específicas para las mujeres migrantes. Por otro lado, diversos especialistas coinciden en señalar que el impacto de la Convención en la defensa de los derechos humanos de los migrantes será, en todo caso, muy limitado por contener lagunas, imprecisiones y ambigüedades que la harán poco operativa (Nafziger y Bartel, 1997; Castillo, 1999).

- Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que complementa la Convención

de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2000 y que entró en vigor cuatro años más tarde.

En virtud de este Protocolo, cada Estado Parte se compromete a prestar asistencia apropiada a los migrantes cuya vida o seguridad se haya puesto en peligro, teniendo en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y los niños.

- Convenio 143 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre las migraciones en condiciones abusivas y de la promoción de la igualdad de oportunidades y trato de los trabajadores migrantes, 1975.

El Convenio busca comprometer a los Estados a suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y a prohibir el empleo ilegal de migrantes. También llama a los Estados a tomar acciones contra los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos de migrantes con fines de empleo, que procedan de su territorio, se dirijan a él o transiten por el mismo, y contra los que empleen a trabajadores que hayan inmigrado en condiciones ilegales, a fin de evitar y suprimir.

Para los trabajadores migrantes legales (no contempla a los "ilegales") el Convenio pide que los Estados tomen las medidas necesarias a fin de facilitar la reunión de familias de todos los trabajadores migrantes que residan legalmente en su territorio, principio que aplica al cónyuge del trabajador migrante y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante.

Como se puede apreciar, el Convenio tampoco emplea un lenguaje incluyente, y carece de perspectiva de género.

- Declaración y Plataforma de Acción de Beijing

En esta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en 1995, y a la cual México acudió, se logró el compromiso de los Estados Partes de reconocer la vulnerabilidad frente a la violencia y a otras formas de maltrato de las inmigrantes,

incluidas las trabajadoras migratorias y de adoptar medidas como el establecimiento de servicios de lingüística y culturalmente accesibles para las mujeres y niñas inmigrantes, incluidas las trabajadoras migratorias, que sean víctimas de la violencia en razón de su sexo. Como parte esencial, la Plataforma de Acción contempla la elaboración de nueva legislación para las trabajadoras migratorias, tanto en los países de origen como en los de acogida, aunque esto, como puede adelantarse, no ha sido implementado en nuestro país.

- El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en 1994 en El Cairo, Egipto, reconoce que, si bien, todos los Estados tienen el derecho soberano de decidir quién puede entrar y permanecer en su territorio y en qué condiciones, ese derecho debe ejercerse cuidando de evitar actuaciones y políticas racistas o xenofóbicas.

Concretamente, establece el compromiso de los países que acudieron a la Conferencia de adoptar medidas exhaustivas para eliminar todas las formas de explotación, abuso, acoso y violencia contra las mujeres, las adolescentes y las niñas. Llama también a eliminar las prácticas discriminatorias contra los migrantes, especialmente las mujeres, los niños y los ancianos.

Insta, además, a los gobiernos de los países de acogida a que tomen medidas apropiadas para evitar todas las formas de discriminación contra los migrantes, incluida la eliminación de las prácticas discriminatorias relativas a su nacionalidad y a la nacionalidad de sus hijos, y para proteger sus derechos y su seguridad. Debería protegerse a las mujeres y a los niños que emigran en calidad de familiares contra los abusos o la denegación de sus derechos humanos por sus patrocinadores, y se pide a los gobiernos que consideren la posibilidad de prorrogar su estadía en caso de que se disuelva la relación familiar, dentro de los límites de su legislación nacional.

- Declaración y Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas

de intolerancia, llevada a cabo en Sudáfrica en 2001.

Este documento insta a los Estados a que, en vista de que aumenta la proporción de las mujeres migrantes, presten una atención especial a las cuestiones de género, en especial a la discriminación sexual, particularmente cuando los múltiples obstáculos con que tropiezan las mujeres migrantes se combinan. También se insta a que realicen investigaciones exhaustivas, no sólo sobre las violaciones perpetradas contra los derechos humanos de las mujeres migrantes, sino también sobre la contribución que esas mujeres hacen a las economías de sus países de origen y de sus países de acogida, y a que incluyan los resultados de esas investigaciones en los informes destinados a los órganos creados en virtud de tratados.

- Recomendaciones específicas al gobierno mexicano.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos publicó en 2003 su "Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México". En él recomendó al gobierno mexicano a que adopte el enfoque de género en el trato a las mujeres migrantes y a los menores de edad, adecuándose a las características específicas del flujo en la frontera norte y la frontera sur, así como a los problemas de las comunidades expulsoras (2003: 175).

El Comité de Expertas de la CEDAW exhortó en 2002 al gobierno de nuestro país a que se concentre en las causas del fenómeno migratorio femenino, adoptando medidas encaminadas a mitigar la pobreza y a potenciar e impulsar el papel económico de las mujeres, así como la plena garantía del reconocimiento y ejercicio de sus derechos. El Comité también alentó a México a buscar acuerdos bilaterales o multilaterales con los países de destino de las mujeres migrantes.

En conclusión, los tratados sobre derechos humanos otorgan muchas garantías a todas las personas, dentro o fuera de su país. Sin embargo, dado que los instrumentos internacionales ya analizados no se

aprobaron específicamente para proteger los derechos de las y los migrantes, no contienen disposiciones relativas a las violaciones concretas que sufren en los países receptores.

Por otro lado, el trabajo internacional realizado respecto a las mujeres migrantes se ubica en el contexto de lo políticamente acordado, por lo que los Estados pueden fácilmente eludir su cumplimiento. El efecto de esto en las mujeres migrantes es negativo pues, no cuentan con un marco jurídico internacional que garantice sus derechos al cual los respectivos Estados puedan adherirse y armonizar sus legislaciones nacionales. Más allá de la cuestión de armonización interna, al ser la migración un fenómeno en el que por definición se ven involucrados dos o más países, se vuelve urgente la existencia de un marco regulatorio que los comprometa a respetar estándares mínimos en la materia.

Sin duda, hacen falta acciones internacionales más contundentes para regular un fenómeno global que requiere de compromisos y soluciones globales.

B. Marco nacional

Pese a que México es un país de origen, tránsito y destino de flujos migratorios, como se verá a continuación, la importancia del tema es soslayada en el marco jurídico nacional, el cual enfoca de manera muy precaria un asunto que reviste gran importancia y otorga poca o nula protección tanto a las personas que llegan a nuestro país procedentes de algún otro -ya sea de paso o de manera definitiva-, como a las y los migrantes internos.

En el presente apartado se muestran las disposiciones al respecto en distintos ordenamientos jurídicos, ubicando como punto de partida el hecho de que no se cuenta aún con una ley específica para el tema.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Carta Magna del país prácticamente deja de lado a las y los migrantes. La única mención que realiza se encuentra en el artículo 2°, que establece que la Federación, los Estados y los Municipios tienen la obligación de:

B...

.....

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Establece las bases para prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³. Promueve la igualdad de oportunidades y de trato para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, tanto como su participación en la vida política, económica, cultural y social del país.

En el artículo 11 señala que los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades de las niñas y los niños:

...

IV. Promover las condiciones necesarias para que los menores puedan convivir con sus padres o tutores, incluyendo políticas públicas de

³ Este artículo establece que está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos y que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

reunificación familiar para migrantes y personas privadas de la libertad.

La anterior es la única disposición relacionada con la migración en esta ley.

- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Esta Ley, que tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, no incluye mención alguna referente a las mujeres migrantes.

- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV)

La LGAMVLV establece cinco tipos de violencia: psicológica, física, patrimonial, económica y sexual; además, considera las distintas modalidades de la violencia: en el ámbito familiar, laboral y docente, en la comunidad, institucional y la violencia feminicida, como forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos en los ámbitos público y privado. Como en el caso de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, tampoco se encuentran en su texto disposiciones sobre las mujeres migrantes.

- Ley General de Población

Dicta que los servicios migratorios se realizarán velando por el respeto a los derechos humanos y, especialmente, por la integridad familiar. Estos servicios serán organizados por la Secretaría de Gobernación, dependencia que cuidará, asimismo, de que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y en su caso, la de las personas que estén bajo su dependencia económica. Pese a ser la ley que regula los asuntos migratorios en México, no tiene perspectiva de género ni contempla a las mujeres migrantes.

- Ley Federal para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes

Señala que las autoridades deberán asegurar que no se juzguen como exposición ni estado de abandono, los casos de padres y madres que, por extrema pobreza o porque tengan necesidad de ganarse el sustento lejos de su lugar de residencia, tengan dificultades para atenderlos permanentemente, siempre que los mantengan al cuidado de otras personas, los traten sin violencia y provean a su subsistencia. También, apunta que las autoridades establecerán las normas y los mecanismos necesarios a fin de que, siempre que una niña, un niño, una o un adolescente se vean privados de su familia de origen, se procure su reencuentro con ella.

Estos son los únicos ordenamientos que mencionan a las personas migrantes en el marco jurídico mexicano.

Comentarios finales

A través de esta breve revisión de los ordenamientos jurídicos nacionales, que tendrían la responsabilidad de incluir disposiciones sobre las mujeres migrantes, se puede apreciar que México tiene una gran tarea pendiente al respecto, en su calidad de país de destino, de tránsito y de origen de oleadas migratorias. México debe avanzar en la construcción de una política migratoria de Estado que aborde el fenómeno desde una perspectiva integral, a fin de garantizar a las personas migrantes, en especial a las mujeres, todos sus derechos.

Se requiere, sin duda, un ejercicio de creatividad legislativa pues, como se revisó previamente, los instrumentos internacionales no han elaborado tampoco un andamiaje lo suficientemente fuerte para garantizar a las mujeres migrantes el ejercicio de sus derechos humanos, mientras que los esfuerzos existentes en la materia se ubican dentro del marco de lo políticamente acordado o en el nivel de recomendaciones, no de lo jurídicamente vinculante, lo cual los vuelve aún menos efectivos.

Por otro lado, si bien en lo inmediato es necesaria una mejor gestión de la cuestión migratoria en la cual se minimicen los riesgos y se protejan los

derechos humanos de las personas que migran, la solución duradera debe enfocarse a reducir las causas de la migración, es decir, las graves disparidades económicas y sociales en el mundo que obligan a las personas a migrar en busca de mejores oportunidades. La clave, es pues, generar oportunidades para las personas en sus lugares de origen y garantizar sus derechos en su propio suelo.

Referencias

ACNUR, (2001). Informe presentado por la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Documento recuperado del sitio electrónico de la ACNUR el 28 de mayo de 2008 de: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3153.pdf>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2003). Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México. México: Autor.

Bronfman, et al (2001). *Mujeres al borde... vulnerabilidad a la infección por VIH en la frontera sur de México*. En Tuñón, E. (coord.) Mujeres en las fronteras: trabajo, salud y migración. Belice, Guatemala, Estados Unidos y México. México: El Colegio de la Frontera Sur-ECOSUR- Iza y Valdés. Pp. 15-32.

CEPAL (2001). *La migración internacional y el desarrollo en las Américas*. Santiago de Chile: Autor.

Casillas, R. y Castillo, M. A., (1999). *Los flujos migratorios internacionales en la frontera sur de México*. México: Secretaría del Trabajo y Previsión Social-Consejo Nacional de Población.

Castillo, M.A. (1999). Migración y derechos humanos. México: Conapo.

Colegio de la Frontera Sur, Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova (2004). *Trabajo y migración femenina en la frontera sur de México. Las trabajadoras domésticas guatemaltecas en la ciudad de Tapachula, Chiapas*. México: Autor.

Ezeta, F. (octubre, 2006). *Mujeres migrantes y trata de personas*. En Organización Mundial para las Migraciones, México. Recuperado el 21 de mayo de 2008 del sitio Web de INMUJERES: http://www.inmujeres.gob.mx/dgpe/migracion/res/Anexo_30_4.pdf

Luna, R. (junio, 2004). *Las mujeres y la migración en la frontera sur*. En INMUJERES, Jornada Binacional de Capacitación en Género y Migración Frontera Sur, México. Recuperado el 21 de mayo de 2008 del sitio Web de INMUJERES:

http://www.inmujeres.gob.mx/dgpe/migracion/res/Anexo_09_02.pdf

Mora, L. (s/f). Las fronteras de la vulnerabilidad: género, migración y derechos sexuales y reproductivos. Recuperado el 20 de mayo de 2008 del sitio Web de CEPAL: <http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/2/11302/LMora.pdf>

OIM, (2008). *La OIM provee ayuda a las víctimas de la trata de personas en México*. Recuperado el 18 de Mayo de 2008 del sitio Web: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/pbnAM/cache/offonce/lang/es?enryid=16571>

Sepúlveda, C. (2000). Derecho Internacional. México: Porrúa.

SRE- UNIFEM (2006). Memoria del Congreso Internacional sobre los Derechos Humanos de las Mujeres Migrantes. México: Autor.

UNICEF (2006). Migración e infancia. Panamá: Autor.

Instrumentos internacionales

Organización Internacional del Trabajo. Convenio 143 sobre las migraciones en condiciones abusivas y de la promoción de la igualdad de oportunidades y trato de los trabajadores migrantes, 1975.

Organización de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.

Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW). 1979.

Organización de las Naciones Unidas. Recomendaciones Generales 21 y 24 adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 1994, 1999.

Organización de las Naciones Unidas. Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México, 36 periodo de sesiones, 2006.

Organización de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDESC). 1966.

Organización de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.

Organización de las Naciones Unidas. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 1990.

Organización de las Naciones Unidas. Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que

complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000.

Organización de las Naciones Unidas. Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994.

Organización de las Naciones Unidas. Declaración y Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia, 2001.

Organización de las Naciones Unidas. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995.

Organización de Estados Americanos. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. 1994

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma en *Diario Oficial de la Federación*, 12 de febrero de 2007.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en *Diario Oficial de la Federación*, 11 de junio de 2003.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en *Diario Oficial de la Federación*, 2 de agosto de 2006.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en *Diario Oficial de la Federación*, 1° de febrero de 2007.

El delito de violación en la legislación mexicana

NURIA GABRIELA HERNÁNDEZ ABARCA

El delito de violación, así como muchos otros que atentan contra los derechos humanos de las mujeres, representa un reto para las y los legisladores, así como para las instancias procuradoras de justicia, pues el hecho de que sea un flagelo que ha ido expandiéndose para afectar a un número cada vez mayor de personas, es una señal de que tanto el marco jurídico al respecto, como los procedimientos para que se haga justicia, han sido hasta el momento insuficientes.

En este sentido, el andamiaje jurídico nacional e internacional, son el punto de partida necesario para

contar con leyes que verdaderamente protejan a las mujeres de este tipo de agresiones.

La armonización del marco normativo nacional debe combinarse con procedimientos judiciales y autoridades penales y administrativas que hagan efectivas estas leyes, así como con programas y políticas públicas que se centren en la prevención y en la denuncia, y que contribuyan a eliminar los peligrosos estereotipos que al respecto subsisten, para ir creando una cultura distinta frente a este tipo de delitos.

El Diccionario de Derecho (1993:498), define al delito de violación como el acceso carnal obtenido por la violencia, física o moral, con persona de cualquier sexo sin su voluntad.

El Código Penal Federal vigente define al delito de violación como:

Al que por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo y señala que se entenderá por cópula a la introducción del miembro viril en el cuerpo de la víctima por vía vaginal, anal u oral, independientemente de su sexo.

Y señala como violación equiparada:

Al acto por medio del cual se introduzca por vía vaginal o anal cualquier elemento o instrumento distinto al miembro viril, por medio de la violencia física o moral, sea cual fuere el sexo del ofendido, aunado a esto, dicho ordenamiento equipara a la violación, al que sin violencia realice cópula con persona menor de doce años de edad, no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo. Y al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de doce años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.

Si se ejerciera violencia física o moral, el mínimo y el máximo de la pena se aumentará hasta en una mitad. Para este tipo de delito el Código Penal Federal establece una penalidad que va de los seis a los catorce años de prisión dependiendo si es equiparada o no.

Para el caso en que la víctima de la violación fuera la esposa o concubina, la pena que se le impondrá es de ocho a catorce años de prisión.

El delito de violación se perseguirá por oficio⁴ según lo establece el Código Penal Federal, sin embargo, para el caso de que la víctima de la violación fuera la esposa o concubina, dicho delito se perseguirá por querrela⁵ de la parte ofendida.

El marco jurídico y normativo que aborda el tema de la violación es el siguiente:

a) El Código Penal Federal, que define como violación “al que por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo”.

Para los efectos de este ordenamiento, se entiende por cópula, la introducción del miembro viril en el cuerpo de la víctima por vía vaginal, anal u oral, independientemente de su sexo. Señala, también, lo que se considerará como violación equiparada.

Dicho Código señala, que si la víctima de la violación fuera la esposa o concubina se impondrá la pena prevista en el artículo anterior. Es importante señalar que para este tipo de delito el Código Penal señala que el mismo se perseguirá por querrela de parte ofendida. Y establece cuales son los actos que se equiparán a violación, señalando la sanción de los mismos. Entre estos actos encontramos: al que sin violencia realice cópula con persona menor de doce años de edad; al que sin violencia realice cópula con persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo; y al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de doce años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier

⁴ Es decir que la autoridad tiene la obligación de perseguirlo aún y si estuviera en contra la voluntad de la víctima del mismo.

⁵ La querrela es aquel acto procesal de parte (o del Ministerio Público) mediante el que se ejerce la acción penal (Pina, 1993:427)

causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.

b) El Código Federal de Procedimientos Penales, realiza en su artículo 194 una clasificación sobre los delitos graves, dentro de los cuales se encuentra en su fracción 19 al delito de violación previsto en los artículos 265, 266 y 266 Bis del Código Penal Federal.

c) Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Define en su artículo 6 los tipos de violencia contra las mujeres, entre los cuales encontramos la violencia psicológica, la violencia física, la violencia patrimonial, la violencia económica y la violencia sexual, entendiendo a esta última como:

Cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.

d) La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, señala en su capítulo quinto denominado “Del derecho a ser protegido en su integridad, en su libertad y contra el maltrato y el abuso sexual” que las niñas, niños y adolescentes tienen el derecho a ser protegidos contra actos u omisiones que puedan afectar su salud física o mental, su normal desarrollo o su derecho a la educación en los términos establecidos en el artículo 3° constitucional.

Así mismo, en el inciso A del artículo 21 señala que se les protegerá cuando se vean afectados por el descuido, la negligencia, el abandono, el abuso emocional, físico y sexual.

e) La Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999⁶, Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar.

⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero del 2000.

Esta Norma Oficial Mexicana establece en su introducción que con su creación y posterior publicación en el Diario Oficial, el gobierno de México da cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos en materia de eliminación de todas las formas de violencia, especialmente la que ocurre en el seno de la familia y contra la mujer.

La misma tiene por objeto establecer los criterios a observar en la atención médica y la orientación que se proporciona a las y los usuarios que se encuentren involucrados en situaciones de violencia familiar.

Y en su numeral 4.17.4 define al maltrato sexual como la acción u omisión mediante la cual se induce o se impone la realización de prácticas sexuales no deseadas o respecto de la cuales se tiene incapacidad para consentir.

Ahora bien, cada una de las entidades que integran la federación cuenta con legislación penal específica que tipifica el delito de violación, sin embargo, pese a la multiplicidad de ordenamientos estatales, mantienen similitudes muy claras en el tratamiento de este delito, con diferencias que se señalarán en los próximos párrafos. Cabe la pena señalar que dicho análisis se realizó con base en la siguiente desagregación de variables:

- a) ¿El ordenamiento jurídico en materia penal señala explícitamente a la violencia física como forma o medio de la realización del delito de violación?
- b) ¿El ordenamiento jurídico en materia penal señala explícitamente a la violencia moral como forma o medio de la realización del delito de violación?
- c) ¿El ordenamiento jurídico en materia penal define lo que se entiende por cópula?
- d) ¿El ordenamiento jurídico en materia penal señala una diferencia en la penalidad cuando la violación se cometa a la cónyuge o la concubina?

- e) ¿El ordenamiento jurídico en materia penal contempla la violación equiparada?
- f) Tipos de penalidad para el delito de violación
- g) ¿El delito de violación se persigue de oficio?
- h) ¿El delito de violación a concubina o cónyuge se persigue de querrela?

Del estudio de los diferentes ordenamientos estatales en materia penal observamos lo siguiente:

- a) ¿El ordenamiento jurídico en materia penal señala explícitamente a la violencia física como forma o medio de la realización del delito de violación?

En el caso del Código Penal Federal sí se establece la violencia física como forma o medio para la realización del delito, así como en otros 30 Estados de la República.

Sin embargo, en los Estados de Guanajuato y Querétaro sus ordenamientos penales sólo definen a la violación como, "al que por medio de la violencia realice cópula con una persona sin el consentimiento de ésta"; es decir, sin especificar el tipo de violencia que está señalando.

- b) ¿El ordenamiento jurídico en materia penal señala explícitamente a la violencia moral como forma o medio de la realización del delito de violación?

El Código Penal Federal sí establece la violencia moral como forma o medio para la realización del delito, así como en otros 30 Estados de la República.

Sin embargo en los Estados de Guanajuato y Querétaro sus ordenamientos penales sólo definen a la violación como "al que por medio de la violencia realice cópula con una persona sin el consentimiento de ésta"; es decir, sin especificar el tipo de violencia que está señalando.

- c) ¿El ordenamiento jurídico en materia penal define lo que se entiende por cópula?

El Código Penal Federal, define en su segundo párrafo del artículo 265 lo que se entenderá por cópula, definiendo a la misma como "la introducción del miembro viril en el cuerpo de la víctima por vía vaginal, anal u oral, independientemente de su sexo".

Para el caso de las Entidades Federativas, sólo 24 de ellas contemplan la definición de lo que se entenderá por cópula con variantes a lo establecido en la legislación federal, como la utilización de la palabra "pene" en lugar de "miembro viril".

En los Estados de Aguascalientes, Guanajuato, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro y Tlaxcala, la legislación penal no contempla una definición de lo que se entenderá por cópula

d) ¿El ordenamiento jurídico en materia penal señala una diferencia en la penalidad cuando la violación se cometa a la cónyuge o la concubina?

El Código Penal Federal, establece un artículo específico para abordar el supuesto en el que la violación fuera cometida a la concubina o la cónyuge, al igual que en 14 Estados de la República.

En los Estados de Aguascalientes, Campeche, Colima, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, y Zacatecas, no existe esta distinción en el capítulo relativo a la violación.

Es de señalarse que en los Estados de Baja California Sur, Coahuila, Durango, y Querétaro, sus ordenamientos penales sólo hacen esta distinción para los cónyuges y no contemplan a las concubinas.

Y por último el Distrito Federal agrega la figura de "pareja", además de la concubina y la cónyuge.

e) ¿El ordenamiento jurídico en materia penal contempla la violación equiparada?

El Código Penal Federal, establece la violación equiparada en su artículo 266 y señala que tendrá la misma penalidad que el delito contemplado en el artículo 265.

En 29 Estados de la República existe contemplada la violación equiparada casi en los mismos términos que lo señalado en el Código Penal Federal.

Sin embargo, en los Estados de Chihuahua, Guerrero y Nayarit no se contempla la violación equiparada.

f) Tipos de penalidad para el delito de violación

La penalidad señalada para el delito de violación en Código Penal Federal es de 8 a 14 años de prisión.

La penalidad del delito de violación en las Entidades Federativas es variable, siendo la mínima la establecida en el Estado de Baja California Sur, en donde se señalan dos años como pena mínima para este delito, y siendo la máxima la señalada en el Estado de Morelos en donde la penalidad es de 25 años.

g) ¿El delito de violación se persigue de oficio?

Tanto en el Código Penal Federal como en los treinta y un Estados de la República Mexicana y en el Distrito Federal, este delito por su naturaleza y por el tipo de pena es un delito que se persigue de oficio.

h) ¿El delito de violación a concubina o cónyuge se persigue de querrela?

En el Código Penal Federal, la salvedad a la variable del inciso "g" la representa cuando el sujeto pasivo del delito de violación es la concubina o la cónyuge. En este caso el delito de violación se perseguirá por querrela, como es el caso de los Estados de Baja California, Chihuahua, Distrito Federal, Guanajuato, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.

Para los Estados de Baja California Sur y Durango, esta salvedad aplica únicamente para el caso del delito cometido en contra de la cónyuge.

Por último, en los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas, no existe especificación al respecto.

A continuación se realiza un análisis de los derechos sexuales y reproductivos a la luz del Marco Jurídico Internacional y el delito de violación.

Los derechos humanos constituyen el marco general, en el cual, se construye la noción de derechos sexuales y reproductivos. Si bien, no existe un solo instrumento jurídico internacional que trate específicamente sobre este tipo de derechos, éstos se fundamentan en algunos de los derechos humanos reconocidos internacionalmente.

Desde 1966, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 12, reconocía el derecho de toda persona a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental, haciendo particular énfasis en que los Estados deberán asegurar la plena efectividad de estos derechos, implementando las medidas necesarias para reducir la mortalidad y la mortalidad infantil y para garantizar el sano desarrollo de los niños. Así mismo, de acuerdo con el Pacto, los Estados deben prevenir y tratar las distintas enfermedades que puedan afectar a las personas.

Al respecto, hemos de señalar que en el concepto de salud física y mental se entrelaza la salud sexual y reproductiva, como una parte integrante del estado de salud elevado al que las personas tienen derecho.

En 1975, expertos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) consagraron el concepto de "sexualidad sana" en tres nociones básicas:

- La aptitud para disfrutar de la actividad sexual y reproductiva, amoldándola a criterios de ética social y personal.

- La ausencia de temores, de sentimientos de vergüenza, culpabilidad y creencias infundadas y de otros factores psicológicos que inhiban la reactividad sexual o perturben las relaciones sexuales.

- La ausencia de trastornos orgánicos de enfermedades y deficiencias que entorpezcan la actividad sexual y reproductiva. (Aguilar, 2006).

Si bien, el concepto emanado de los trabajos de la OMS en ese tiempo no representa un reconocimiento de la sexualidad sana como un derecho, sí representó un avance conceptual que posteriormente sería recogido por la propia Organización para elaborar una definición más acabada del término sucesivamente, hasta llegar a la definición de 2002 que se retoma más adelante.

Como un paso más en el avance hacia el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos, la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, en 1995, señala en su Plataforma de Acción -además de reconocer los derechos consensuados en la Conferencia del Cairo-, que los derechos humanos de las mujeres incluyen el derecho a tener control sobre su sexualidad, incluida la salud sexual y reproductiva, y a decidir libre y responsablemente respecto de esas cuestiones, libres de coerción, discriminación y violencia.

El camino iniciado décadas atrás para el reconocimiento de los derechos reproductivos, y a partir de Beijing 1995 para lo que hace a los derechos sexuales, tomó más forma y consistencia con la definición que en 2002 adoptó la OMS en la que se define a la salud sexual como:

Estado de bienestar físico, emocional, mental y social relacionado con la sexualidad; no es meramente la ausencia de enfermedad, disfunción o debilidad. La salud sexual requiere un acercamiento positivo y respetuoso hacia la sexualidad y las relaciones sexuales, así como la posibilidad de obtener placer y experiencias sexuales seguras, libres de coerción, discriminación y violencia. Para que la salud sexual se logre y se mantenga los derechos sexuales de todas las personas deben ser respetados, protegidos y cumplidos.

A manera de reflexión podemos señalar que a partir de los instrumentos y mecanismos internacionales de derechos humanos consultados, puede

apreciarse que los derechos sexuales y reproductivos, están plenamente reconocidos por la comunidad internacional, y es indiscutible que integran el concepto de salud física y mental a la que tienen derecho todas las personas.

El delito de violación es, a todas luces, una trasgresión a los derechos humanos, en general y de manera específica a tres derechos: a) Los derechos sexuales, entendiendo a estos como el derecho a tener control sobre su sexualidad; b) los derechos reproductivos por resultado, ya que en muchas ocasiones resultan embarazos productos de la violación, que violentan el principio constitucional de que toda persona tiene el derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamentos de sus hijos; c) y los derechos civiles, ya que al ser víctima de una violación se están transgrediendo las normas jurídicas referentes a las relaciones entre las personas en el campo estrictamente particular.

Los bienes jurídicos que atañen a los derechos humanos de las personas son merecedores de toda la protección por parte del Estado y por consiguiente, de la legislación nacional.

Como señala Sproviero (1996: 7), la trascendencia y entidad de la libertad debe merecer especial atención, y de manera particular la consideración de la libertad sexual, entendiendo a ésta como el derecho a la disposición del cuerpo de la manera más convincente para la persona, mediante una elección propia lejana de cualquier imposición, condicionamiento o coacción.

De la lectura del Código Penal, de manera específica de los artículos relativos al delito de violación, podemos señalar que continúan teniendo una visión androcentrista⁷, aunado a que siguen

⁷ Alda Facio (1992:77), señala al androcentrismo como una manifestación del sexismo y especifica que las leyes formalmente promulgadas son un ejemplo del sexismo en su forma androcéntrica, cuando parten de las necesidades y experiencias del sexo masculino o cuando se promulgan leyes “protectoras para la mujer que parten de las necesidades que tienen los hombres” de que la mujer se mantenga en su rol estereotipado.

señalando a la “violencia moral”⁸ como uno de medios para realizar el delito sin que exista dentro de dicho ordenamiento penal una definición de lo que pudiera entenderse como “violencia moral”.

En este sentido, es necesario recordar que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia sí hace una clasificación y definición de de los tipos de violencia existentes, y dentro de esta clasificación no se encuentra la de violencia moral por lo que sería conveniente la revisión del tipo penal y su adecuación con los ordenamientos jurídicos existentes o con la especificación del mismo en el Código Penal Federal y en los estatales, a fin de evitar confusiones que pudieran repercutir en la víctima al no poder señalar con claridad lo que se entiende por violencia moral. Además, sería conveniente revisar la decisión legislativa de señalar a la violación cometida en contra de la concubina o de la esposa como un delito no grave, ya que la misma repercute directamente con el tiempo de prescripción del delito en análisis.

Así mismo, dentro de la pena a este tipo de delitos sería conveniente incorporar el pago de la atención psicológica a la víctima por parte del responsable del delito de violación.

Referencias

Aguilar, P (2006). Educación en salud sexual y reproductiva: desafíos y respuestas. Recuperado el 3 de octubre de 2007 de <http://www.takingitglobal.org/express/panorama/article.html?ContentID=5463&print=tre>

López, E (2000). Delitos en Particular II. México: Porrúa.

Castellanos, F (1998). Lineamientos Elementales de Derecho Penal. México: Porrúa.

Diccionario de Derecho, (1985). México: Porrúa.

Diccionario de la Lengua Española, (2001) consultado el 26 de mayo del 2008 en <http://buscon.rae.es/drae/>.

⁸ El Diccionario de la Lengua Española (2001), define a la moral como: la ciencia perteneciente o relativo a las acciones o caracteres de personas, desde el punto de vista de la bondad o malicia, que no pertenece al campo de los sentidos, por se la apreciación de entendimiento o de la conciencia y que no concierne al orden jurídico, sino al fuero interno o al respeto humano.

Facio, A (1992). Cuando el Género Suena, Cambios Trae. Costa Rica: ILANUD

Sproviero, J (1996). Delito de Violación. Argentina: Astrea.

Pina, R (1993). Diccionario de Derecho. México: Porrúa.

Instrumentos internacionales

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966.

Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo. El Cairo, 1994.

Plataforma de Acción de la Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 1995.

Instrumentos nacionales

Código Penal Federal

Códigos Penales de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas. Actualizados hasta mayo de 2008 de acuerdo con las páginas Web de los Congresos locales respectivos.

Situación actual de la participación política de las mujeres en México

RUTH GISELA MÁRQUEZ BENITEZ

El tema de análisis del presente artículo es referente a la participación política de las mujeres en México, por ello, su contenido está basado en estadísticas e indicadores que muestran la participación de las mujeres en los distintos órganos y niveles de gobierno (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial) a nivel nacional, estatal y municipal cuando la desagregación de la información así lo permite, haciendo visible la desigualdad existente entre mujeres y hombres que ocupan cargos de toma de decisiones en los diferentes ámbitos del poder.

La estructura del artículo se divide en cuatro apartados, de manera inicial se muestra el contexto general del tema, el segundo apartado se refiere a la presencia de las mujeres en el Poder Ejecutivo a nivel Federal, Estatal y Municipal, el segundo apartado muestra la situación de las mujeres en el Poder Legislativo a nivel Federal y Estatal; y por último se muestran datos sobre la participación de las mujeres en el Poder Judicial.

Contexto General

La situación actual de la participación de las mujeres en el ámbito de la política en México, se caracteriza por tener una limitada presencia y participación en los cargos públicos de toma de decisiones y en todos aquellos ámbitos clave del poder. Esta realidad innegable se ve reflejada en la información estadística, que hace visible una situación de amplia desigualdad de género en la esfera política del país.

La importancia de las estadísticas en el tema de la participación política se debe a que nos permiten revisar en términos cuantitativos las expresiones de las posibilidades reales que tienen mujeres y hombres de acceder a cargos públicos, de poder y de representación política; debido a que podemos conocer tanto el estado actual, como la evolución de las brechas de género en períodos de tiempo específico (CEPAL, 2007). De ahí la importancia y utilidad de la generación y uso sistemático de datos e información estadística que contemple indicadores de género en todos los ámbitos, incluyendo la política.

Al mismo tiempo, cabe señalar que la generación y sistematización de estadísticas nacionales relativas al ámbito de la participación política que contemplen indicadores de género es muy reciente, de ahí que, todavía existan una serie de vacíos de información que restringen nuestro conocimiento acerca de la situación de las mujeres y los hombres en el amplio espectro que configuran los diferentes niveles de decisión al interior de los poderes del Estado, incluidos los gobiernos estatales y municipales⁹.

⁹ Este vacío de información se extiende a instancias como los partidos políticos, los organismos

En México se logró el reconocimiento del derecho al sufragio femenino en 1953, lo que significa en términos jurídicos la igualdad de derechos de mujeres y hombres para participar en la vida política del país, aunque esta igualdad *de jure*¹⁰ no se ha traducido en una presencia y participación equitativa en los espacios de poder y representación política.

La presencia limitada de las mujeres se refleja en los puestos de primer nivel de los distintos órganos, dependencias y entidades del Estado mexicano; no obstante constituir más de la mitad de la población - 51.3% de mujeres y 48.7% de hombres - (INEGI, 2007:3); y considerando que estas cifras coinciden con el registro del padrón electoral, el cual está conformado por las ciudadanas y los ciudadanos mexicanas(os) que realizaron su solicitud de inscripción al mismo con el fin de obtener su credencial que les permite ejercer su derecho a votar; el cual muestra que “en el año 2006 fueron 72.2 millones las personas empadronadas, de las cuales 37.4 eran mujeres y 34.8 hombres” (INEGI, 2007:451).

De igual manera el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) señala que “para la elección federal de julio de 2006 se designaron 913 mil 389 funcionarios de casilla, de los cuales 57.4% fueron mujeres” (INEGI, 2007:455). Estos datos evidencian la importancia y el interés de las mujeres para participar de manera activa en las actividades que conciernen a la vida política del país, lo cual, no se refleja en la conformación de los espacios de poder político y adopción de decisiones.

Presencia de las mujeres en el Poder Ejecutivo (Federal, Estatal y Municipal)

En México el puesto más alto que han ejercido las mujeres en la Administración Pública Federal ha sido el de Secretarías de Estado, puesto que ocupó

empresariales, sindicales, académicos, de la sociedad civil. etc., los cuales juegan un papel fundamental en la toma de decisiones para el interés colectivo de la sociedad.

¹⁰ *De jure*. Locución latina que se utiliza en Derecho que significa “de derecho”.

por primera vez Rosa Luz Alegría, en 1976, cuando fue nombrada Secretaria de Turismo (1976-1982).

A partir de entonces, han sido muy pocas las mujeres que han ocupado el cargo de Secretarías de Estado, entre las cuales se encuentran las siguientes¹¹:

- Rosa Luz Alegría. Secretaría de Turismo (1976-1982)
- María de los Ángeles Moreno. Secretaría de Pesca (1988-1994)
- Silvia Hernández Enríquez. Secretaría de Turismo (1994-1997)
- Julia Carabias Lillo. Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (1994-2000)
- Rosario Green Macías. Secretaría de Relaciones Exteriores (1998-2000)
- María Teresa Herrera Tello. Secretaría de la Reforma Agraria (2000-2002)
- Leticia Navarro Ochoa. Secretaría de Turismo (2000-2003)
- Josefina Vázquez Mota. Secretaría de Desarrollo Social (2000-2006)

De igual manera, en el sexenio anterior (2000-2006) cuatro mujeres formaron parte del gabinete ampliado:

1. Xóchitl Gálvez Ruiz. Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (hoy Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas)
2. Sari Bermúdez. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
3. Laura Valdés de Rojas. Lotería Nacional para la Asistencia Pública
4. Patricia Espinosa Torres. Instituto Nacional de las Mujeres

¹¹ Con base en la información del INMUJERES (2003: 13). *Las mujeres en la toma de decisiones, su participación en la Administración Pública Federal, México.*

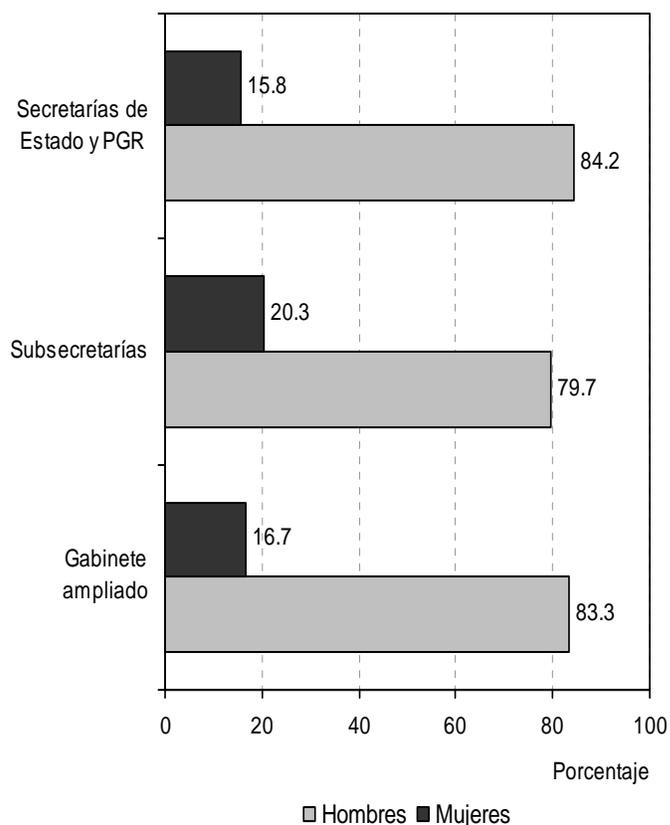
Gráfica 1. Porcentaje de Funcionarias y Funcionarios en la Administración Pública

En el gabinete de gobierno actual sólo hay tres mujeres presidiendo alguna Secretaría:

- Josefina Vázquez Mota. Secretaría de Educación Pública
- Patricia Espinosa Cantellano. Secretaría de Relaciones Exteriores
- Georgina Kessel Martínez. Secretaría de Energía

Esta cifra se traduce en un 15.8% de Secretarías ocupadas por mujeres, en comparación con el 84.2% de Secretarías dirigidas por hombres, tal como se muestra en la gráfica 1.

Respecto a la integración de las subsecretarías de Estado, la presencia de las mujeres es igualmente limitada, ya que de las 59 subsecretarías de Estado, únicamente 12 están a cargo de mujeres, lo que representa tan sólo el 20.3%, comparado con el 79.7% de subsecretarías ocupadas por hombres, tal como se muestra en el cuadro 1.



Fuente: CEAMEG, con base en datos de Presidencia de la República.
 Consultado en: <http://presidencia.gob.mx/gabinete/> y páginas de las Secretarías de Estado (21 de febrero 2008).

Cuadro 1.**Distribución de funcionarios y funcionarias titulares de Subsecretarías de Estado, 2008**

Secretaría	Total Subsecretarías	Subsecretarías ocupadas por hombres	Subsecretarías ocupadas por mujeres
Secretaría de Gobernación (SEGOB)	5	3	2
Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)	4	3	1
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	3	3	0
Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)	1	1	0
Secretaría de Marina (SEMAR)	1	1	0
Secretaría de Economía (SE)	4	2	2
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	3	2	1
Secretaría de Seguridad Pública (SSP)	4	4	0
Secretaría de la Función Pública (SFP)	3	2	1
Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	3	3	0
Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)	3	2	1
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	3	2	1
Secretaría de Energía (SENER)	3	3	0
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	3	3	0
Secretaría de Educación Pública (SEP)	3	3	0
Secretaría de Salud (SS)	3	1	2
Secretaría de Turismo (SECTUR)	3	2	1
Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)	2	2	0
Procuraduría General de la República (PGR)	5	5	0

Fuente: CEAMEG, a partir de datos de Presidencia de la República. Consultado en: <http://presidencia.gob.mx/gabinete/> (21 de febrero 2008)

Para los datos de Subsecretarías y Oficialía Mayor se consultaron las páginas de las Secretarías de Estado y PGR: <http://www.gobernacion.gob.mx>, <http://www.sre.gob.mx>, <http://www.shcp.gob.mx>, <http://www.sedena.gob.mx>, <http://www.semar.gob.mx>, <http://www.economia.gob.mx>, <http://www.sedesol.gob.mx>, <http://www.ssp.gob.mx>, <http://www.funcionpublica.gob.mx>, <http://www.sct.gob.mx>, <http://www.semarnat.gob.mx>, <http://www.energia.gob.mx>, <http://www.sagarpa.gob.mx/cgcs>, <http://www.sep.gob.mx>, <http://portal.salud.gob.mx>, <http://www.sectur.gob.mx>, <http://www.sra.gob.mx>, <http://www.pgr.gob.mx>. (21 de febrero 2008)

De 36 unidades administrativas que forman parte del gabinete ampliado, sólo 6 mujeres ocupan algún cargo como titular de unidad, representando el 16.7% de los cargos en este rubro (véase gráfica 1), estas mujeres son:

- Rocío García Gaytan. Instituto Nacional de las Mujeres
- María Cecilia Landerreche Gómez Morín. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
- María Dolores Del Río Sánchez. Presidenta del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (Conevyt) y Directora del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)
- Sigrid Arzt. Secretaria Técnica del Consejo de Seguridad Nacional
- Alejandra Sota Mirafuentes. Coordinación de Estrategia y Mensaje Gubernamental
- Patricia Flores Elizondo. Coordinación de Administración

Estos datos reflejan el desequilibrio existente en la participación de mujeres y hombres que ocupan los más altos cargos públicos.

En lo que respecta al Poder Ejecutivo de las entidades federativas del país, a la fecha sólo seis mujeres han ocupado el cargo de Gobernadoras.

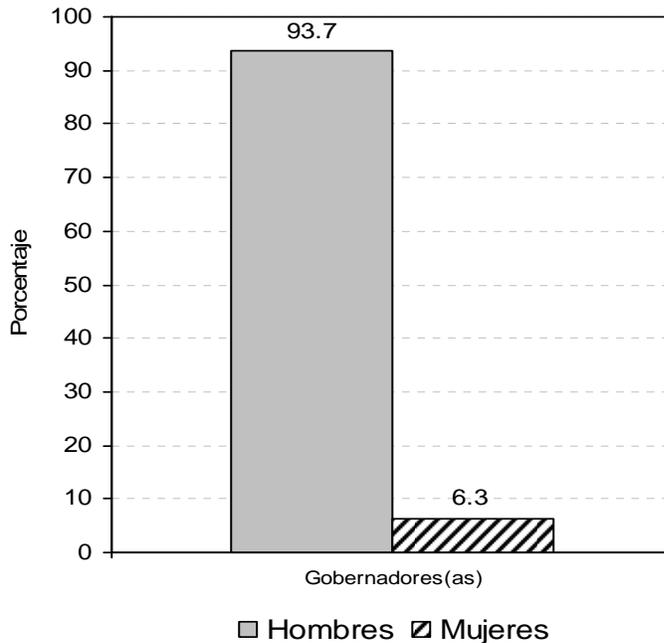
- Griselda Álvarez Ponce de León. Gobernadora en el estado de Colima, (1979–1985)
- Beatriz Paredes Rangel. Gobernadora del estado de Tlaxcala (1987 y 1992)
- Dulce María Sauri Riancho. Gobernadora del estado de Yucatán (1991 a 1994)
- Rosario Robles Berlanga. Jefa del Gobierno del Distrito Federal (1999-2000)

Actualmente sólo hay dos mujeres al frente del Ejecutivo estatal:

- Amalia García Medina. Gobernadora del estado de Zacatecas desde 2004.
- Ivonne Ortega Pacheco. Gobernadora de Yucatán desde el 1° de agosto de 2007.

Esta situación refleja que del total de entidades federativas que conforman el país, sólo un 6.3% tiene como titulares de gobierno a mujeres, en comparación con un 93.7% de gobernaturas mandatadas por hombres, tal como se muestra en la gráfica 2.

Gráfica 2. Porcentaje de Gobernadoras y Gobernadores. 2008

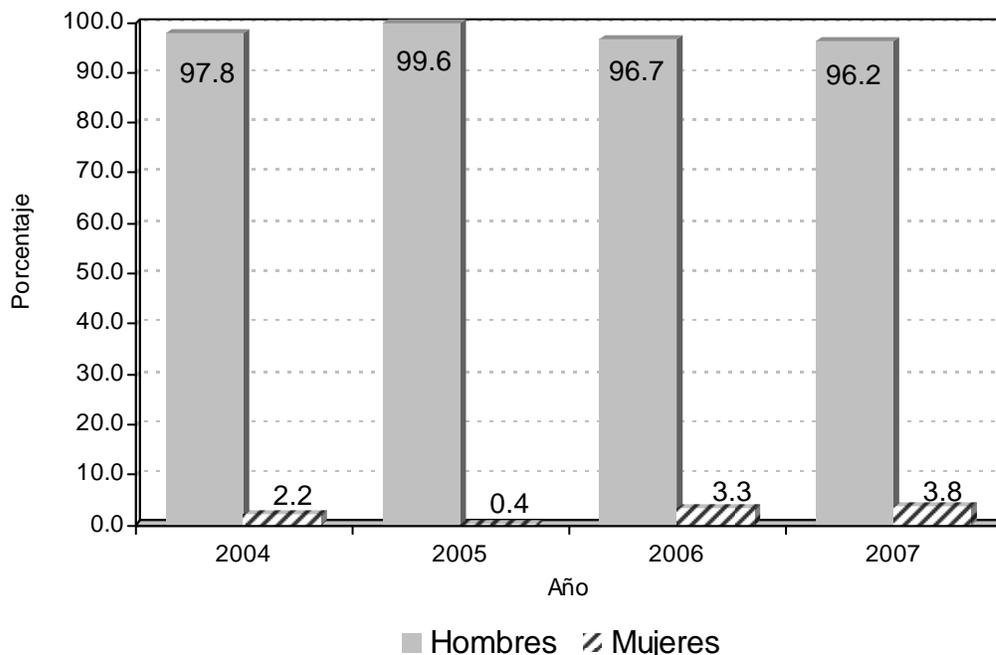


Nota: Para el Distrito Federal se refiere a Jefe de Gobierno.

Fuente: CEAMEG, con base en datos de las páginas de Gobierno de las entidades federativas (21 de febrero 2008).

En el Poder Ejecutivo Municipal históricamente en el país las mujeres nunca han superado siquiera el 4% en el cargo de Presidentas Municipales (véase gráfica 3). A este respecto, podemos señalar que en el año 2007, de los 2,455 municipios que conforman el país, 2,361 estaban presididos por hombres y sólo 94 por mujeres (INEGI, 2007), esto significa que sólo el 3.8% de los municipios del país son gobernados por mujeres.

Gráfica 3. Porcentaje de presidentas y presidentes municipales por año, 2004 - 2007



Fuente: Para 2007: Sistema Nacional de Información Municipal, versión del 15 de enero de 2007. Consultado en: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mgob07&c=1903> (10 de septiembre 2007). Para 2004, 2005 y 2006: CEAMEG a partir de la base de datos del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), 2006.

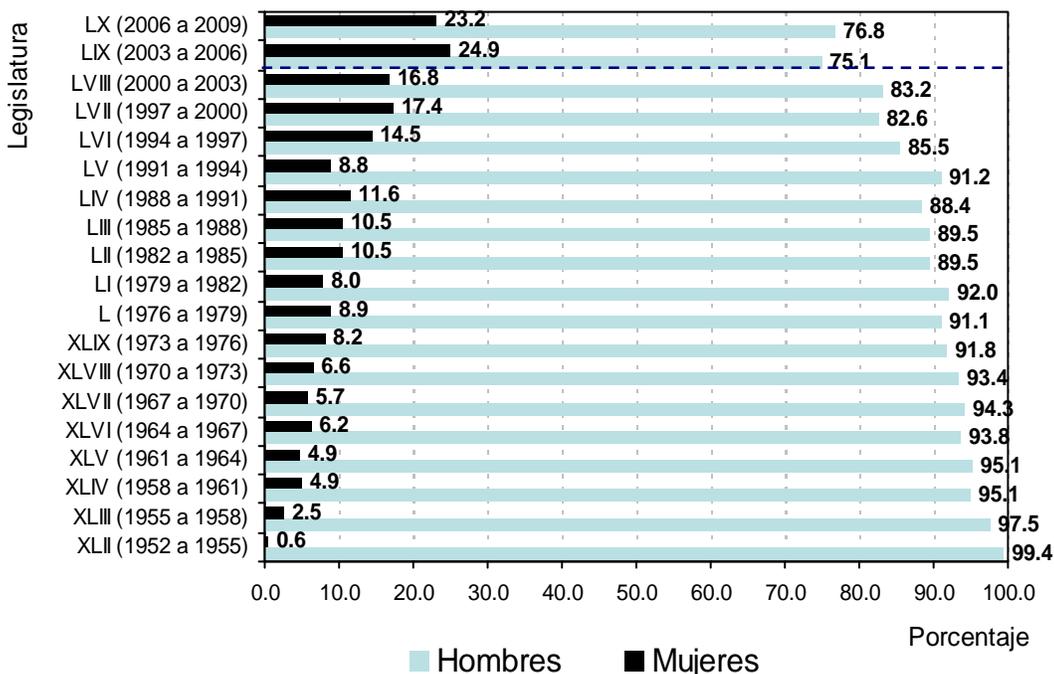
Esta situación, de acuerdo a las estudiosas del tema, significa que el ámbito local -el municipio- constituye el espacio más difícil y resistente para el avance de la participación de las mujeres en la toma de decisiones (Barrera y Massolo, 2003). Sin embargo, a pesar de las enormes brechas de desigualdad de género expresadas en el ámbito municipal, es apenas ahora cuando se empieza a reconocer como un problema grave.

Presencia de las mujeres en el Poder Legislativo (Federal y Estatal)

Las estadísticas señalan que entre 1952 y 1970 sólo se eligieron tres Senadoras frente a 55 Senadores y 47 Diputadas frente a 1042 Diputados¹² (INEGI, 2008).

Actualmente –LX Legislatura- en la Cámara de Diputados las mujeres sólo representan el 23.2% mientras que en la Cámara de Senadores las mujeres constituyen el 18.8% del total de Senadores. Si bien, en términos retrospectivos es verdad que en ambas Cámaras del Congreso de la Unión se ha dado un paulatino incremento en la participación de las mujeres, también es cierto que este hecho no ha estado exento de altibajos, tal como se muestra en las gráficas 4 y 5.

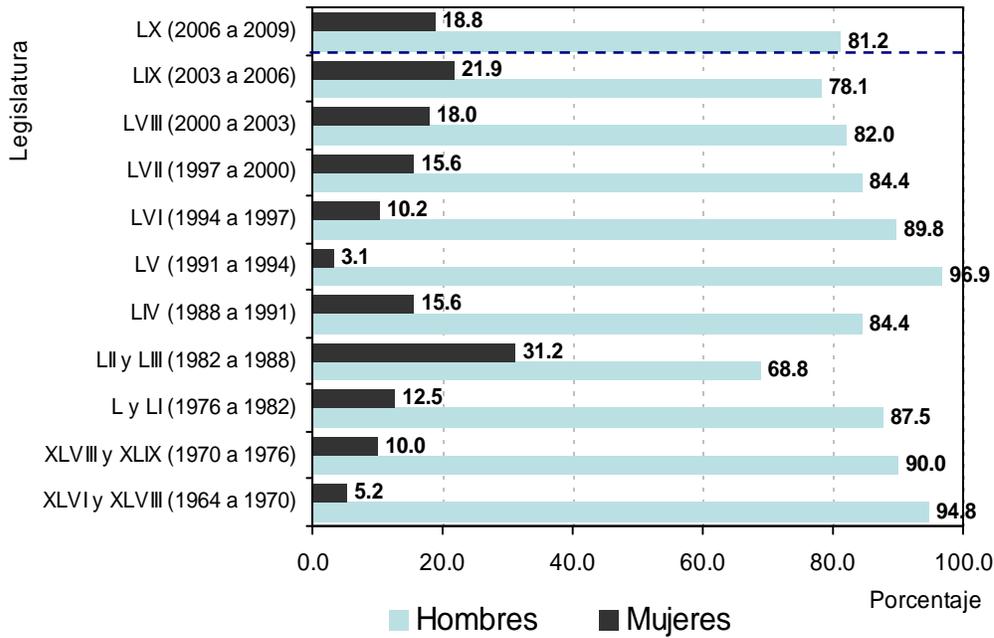
Gráfica 4. Porcentaje de Diputadas y Diputados Federales por Legislatura, 1952 - 2009



Fuente: Presidencia de la República. Sexto Informe de Gobierno, 2006.
 Para la LX legislatura: Cámara de Diputados. Listado de Diputados y Diputadas por Grupo Parlamentario. www.cddhcu.gob.mx (25 de febrero 2008).

¹² La primera Diputada Federal en México fue Aurora Jiménez de Palacios, (Legislatura 1952-1955). Las primeras Senadoras fueron María Lavalle Urbina y Alicia Arellano Tapia (Legislatura 1964-1970).

Gráfica 5. Porcentaje de Senadoras y Senadores por Legislatura, 1964 - 2009

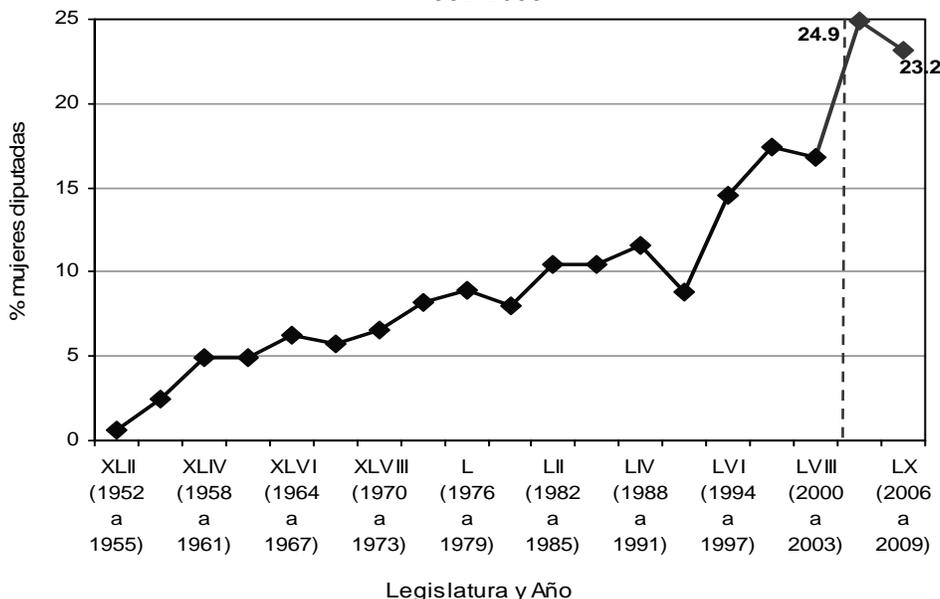


Fuente: Para los periodos de 1964 a 2003: PR. Tercer Informe de Gobierno, 2003.
 Para el periodo 2003 a 2006: Senado de la República. www.senado.gob.mx (26 de abril 2005).
 Para el periodo 2006 a 2009: Senado de la República. www.senado.gob.mx (25 de febrero 2008).

De tal manera que la LIX legislatura (2003-2006) de la Cámara de Diputados se distinguió por ser la que hasta ahora ha tenido la mayor presencia de mujeres, alrededor del 25%; no obstante dicha presencia no aumentó, por el contrario disminuyó ligeramente en la actual legislatura. La Cámara de Senadores muestra una situación similar, ya que en la Legislatura anterior - LIX - las mujeres alcanzaron el 22% de los escaños, cifra que se redujo a 18.8% en la actual Legislatura.

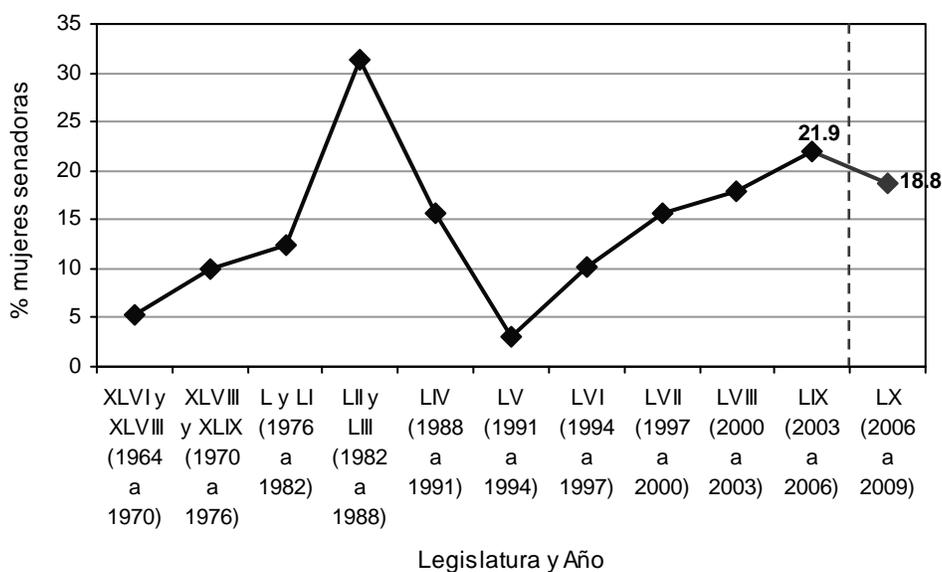
Las gráficas 6 y 7 muestran la evolución en el porcentaje de mujeres en el Congreso, desde la XLII Legislatura hasta la actual -LX- (1952-2008).

Gráfica 6. Evolución en el porcentaje de Diputadas Federales en México, 1952-2008



Fuente: Para las Legislaturas (1952 hasta 2003) datos del INEGI. Para la Legislatura 2006-2009: CEAMEG, con base en datos de la página de la Cámara de Diputados, www.diputados.gob.mx (25 de febrero 2008).

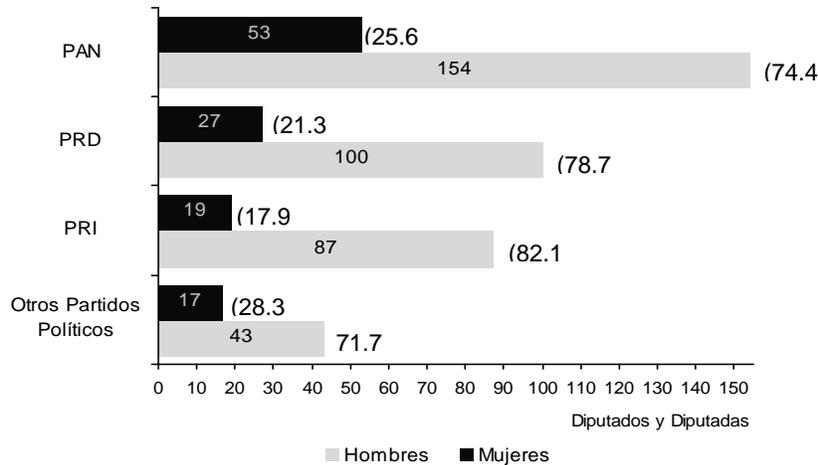
Gráfica 7. Evolución en el porcentaje de mujeres Senadoras en México, 1964-2008



Fuente: Para las Legislaturas (1964 hasta 2003) datos del INEGI. Para la Legislatura 2006-2009: CEAMEG, con base en datos de la página del Senado de la República, www.senado.gob.mx (25 de febrero 2008)

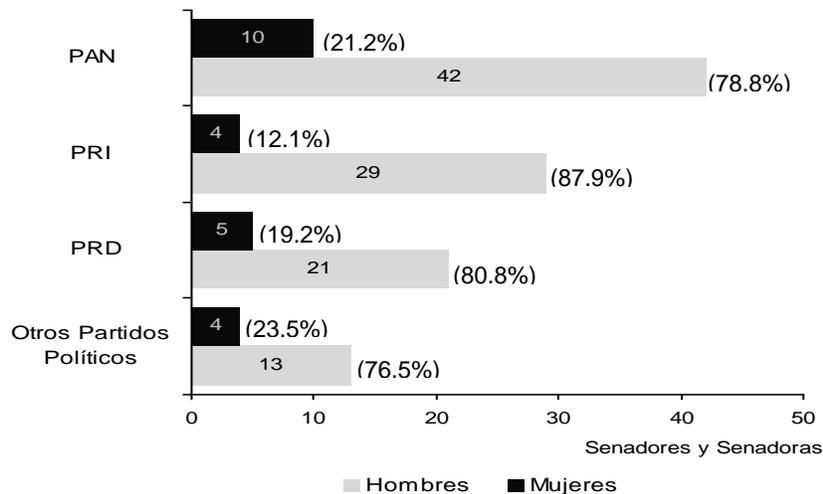
De acuerdo con lo anterior, encontramos que al revisar la conformación de los grupos parlamentarios del Congreso Federal encontramos que en ninguno de los tres principales partidos políticos (PAN, PRD, PRI) las mujeres representan el 30% del total de sus Legisladores. Lo cual indica que en general ninguno de los partidos políticos con mayor presencia en el país ha implementado medidas efectivas que garanticen que las cuotas de género se reflejen de manera efectiva en la conformación de sus grupos parlamentarios, esta situación se muestra en las gráficas 8 y 9.

Gráfica 8. Diputadas y Diputados Federales que componen la LX Legislatura por grupo parlamentario, 2008



Fuente: CEAMEG, con base en datos de la Cámara de Diputados. LX Legislatura. Listado de Diputados y Diputadas por Grupo Parlamentario. www.cddhcu.gob.mx (25 de febrero 2008).

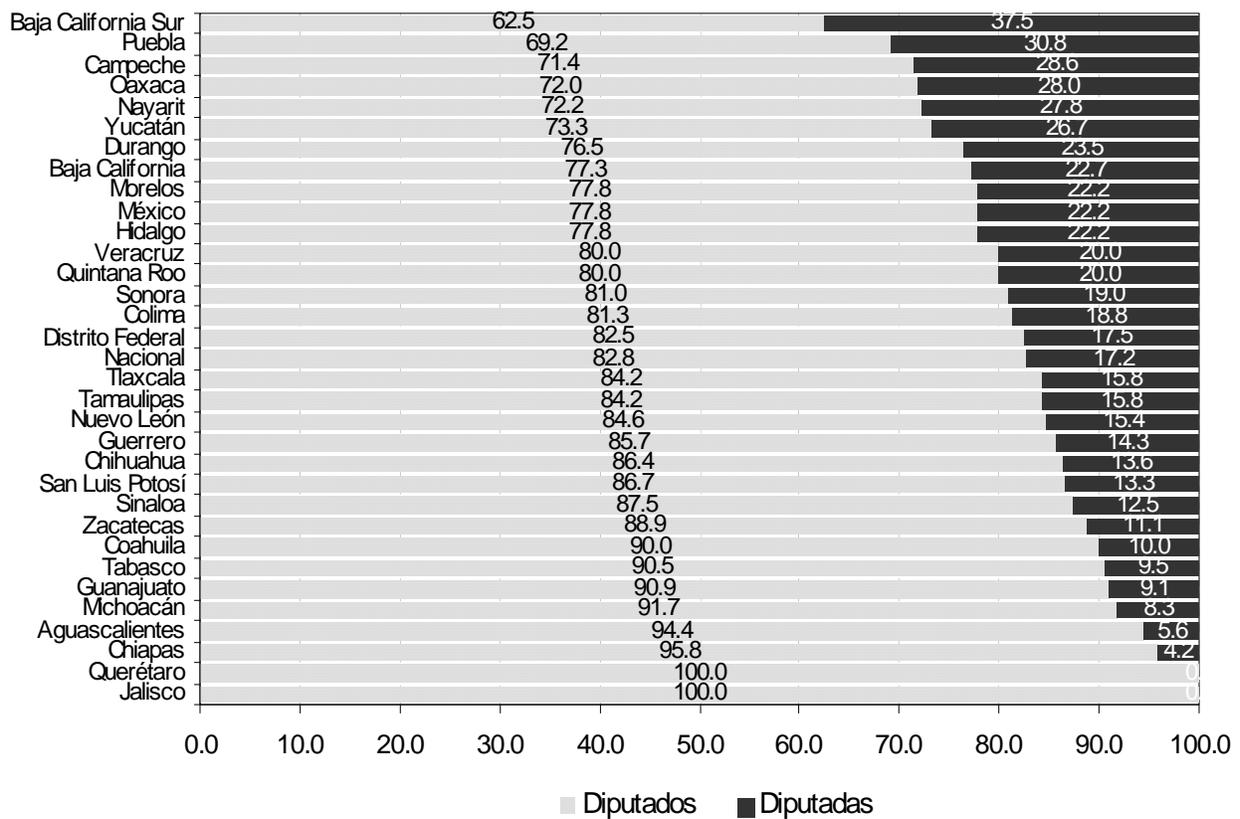
Gráfica 9. Senadoras y Senadores que componen la LX Legislatura por grupo parlamentario, 2008



Fuente: CEAMEG, con base en datos del Senado de la República. www.senado.gob.mx (25 de febrero 2008)

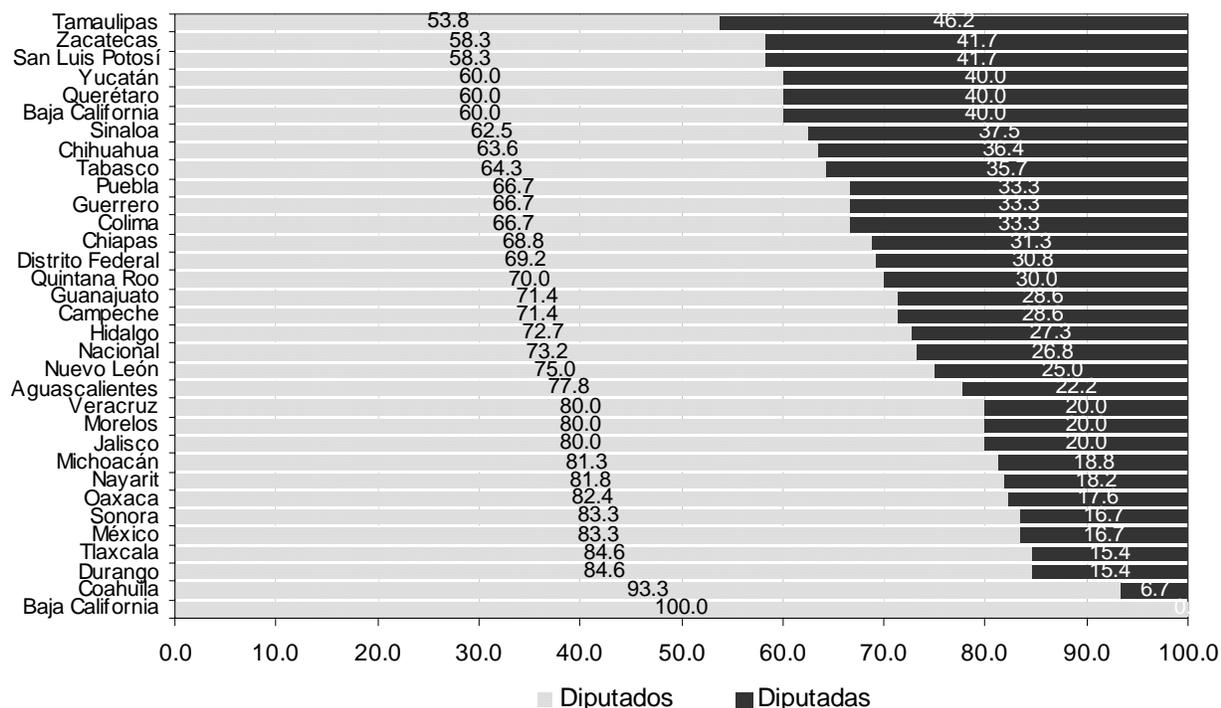
Respecto a la situación de las mujeres en los congresos de las entidades federativas, los datos muestran un panorama heterogéneo entre los estados, así como entre la proporción de mujeres legisladoras por mayoría relativa en relación con las de representación proporcional. Al respecto debemos recordar que no en todas las leyes electorales estatales se contemplan cuotas de género. De tal forma que el porcentaje promedio nacional de diputadas locales por mayoría relativa es de 17.2%, mientras que el de representación proporcional asciende a 26.8%. Estos datos indican que todavía no se ha logrado siquiera el 30% de presencia de las mujeres en dichos congresos por ambos tipos de representación, situación que se muestra gráficamente a continuación:

Gráfica 10. Porcentaje de Diputados y Diputadas Locales por mayoría relativa, por entidad federativa, 2008



Fuente: CEAMEG, a partir de la base de datos del CEDIA de la Cámara de Diputados. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/archivo/edos/> (21 de febrero 2008).

Gráfica 11. Porcentaje de Diputados y Diputadas Locales por representación proporcional, por entidad federativa, 2008



Fuente: CEAMEG, a partir de la base de datos del CEDIA de la Cámara de Diputados. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/archivo/edos/> (21 de febrero 2008).

En contraste encontramos que en algunos estados como Querétaro y Jalisco la presencia de mujeres por el principio de mayoría relativa en el congreso local es nula. Mientras que en el Congreso local del estado de Baja California no se cuenta con ninguna mujer legisladora electa por principio de representación proporcional.

De tal manera que podemos afirmar que a inicios de 2008, los datos muestran que la participación de mujeres en los congresos locales es minoritaria, ello a pesar de que en la mayoría de las entidades federativas su legislación electoral contempla las cuotas de género, las cuales no se reflejan en la conformación de los congresos locales.

Presencia de las mujeres en el Poder Judicial

El Poder Judicial parece haberse quedado al margen respecto a la implementación de medidas tendientes a la igualdad entre mujeres y hombres desde la perspectiva de género; ello se refleja en la limitada presencia de las mujeres en los puestos de primer nivel, como funcionarias del Poder Judicial, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Funcionarios y Funcionarias del Poder Judicial Federal por tipo de puesto, 2006

Tipo de puesto	Absolutos			%	
	Total	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Total	946	754	192	79.7	20.3
Ministros de la Suprema Corte de Justicia	11	9	2	81.8	18.2
Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal	7	5	2	71.4	28.6
Magistrados del Tribunal Federal Electoral	7	6	1	85.7	14.3
Magistrados Electorales (salas regionales)	15	9	6	60.0	40.0
Magistrados de Tribunales					
Jueces Colegiados	540	445	95	82.4	17.6
Jueces Unitarios	70	63	7	90.0	10.0
Jueces de Distrito	296	217	79	73.3	26.7

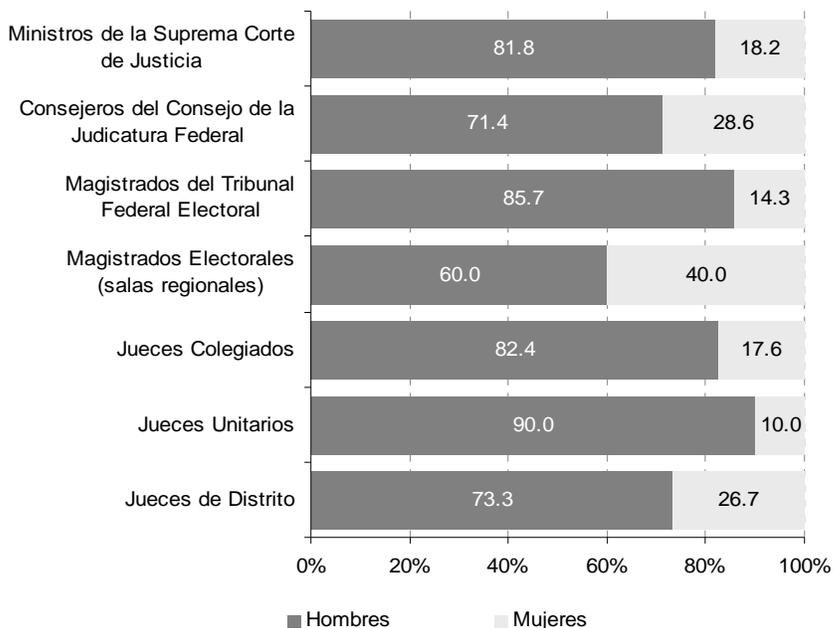
Nota: La suma de Jueces Colegiados y Jueces Unitarios al total de Magistrado de Tribunales.

Fuente: INEGI, con base en datos del Tribunal Federal Electoral (Trife). Informe anual de laboral, 2006 y Sistema de consulta jurídico electoral. www.trife.gob.mx (19 de abril de 2007).

Consejo de la Judicatura Federal (CJF). Indicadores judiciales, 2006. www.cjf.gob.mx (19 de abril de 2007).

Gráfica 12. Porcentaje de Funcionarios y Funcionarias del Poder Judicial Federal por tipo de puesto, 2006

En términos porcentuales ninguna de las instancias que conforman el Poder Judicial de la Federación observa la paridad entre mujeres y hombres. La instancia que mayor número de mujeres presenta como funcionarias en la impartición de justicia es la referida a Magistrados Electorales (salas regionales) ya que el 40% de sus lugares son ocupados por mujeres, lo que se ilustra de manera gráfica a continuación:



Nota: La suma de Jueces Colegiados y Jueces Unitarios corresponde al total de Magistrados de Tribunales.

Fuente: INEGI, con base en datos del Trife. Informe anual de labores, 2006 y Sistema de consulta jurídico electoral. www.trife.gob.mx (19 de abril de 2007). CJF. Indicadores judiciales, 2006. www.cjf.gob.mx (19 de abril de 2007).

Los datos arriba expuestos conducen a reflexionar acerca de la necesidad de implementar una serie de medidas, incluyendo el fortalecimiento de las cuotas de género, que permitan coadyuvar a ir cerrando las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres y avanzar hacia una democracia de género, a través del respeto al liderazgo, el empoderamiento y la ciudadanía de las mujeres y el mejoramiento sustancial en la calidad de la democracia.

Así mismo, es importante mencionar que para medir los avances en la equidad de género en la representación política y espacios de poder, es primordial contar con indicadores precisos, actuales y oportunos, que den cuenta de la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la política, y en todos los niveles de desagregación posible (federal, estatal y municipal).

La generación de estadísticas e indicadores de género debe ser una práctica efectiva para todas las instituciones públicas. En este sentido, los indicadores sobre participación política no deben limitarse únicamente a presentar la situación en el Congreso, sino que se debe disponer también de información acerca de los sindicatos, las Subsecretarías de Estado, los comités ejecutivos nacionales de los partidos políticos, y otras instancias de gobierno que en la actualidad no presentan periódicamente esta información. Este problema puede ser derivado de la falta de sistematización de información. De igual manera, existe una falta de información actualizada en el ámbito del poder ejecutivo municipal (composición de las presidencias municipales).

Por lo anterior, es necesario establecer los mecanismos que coadyuven al cumplimiento de las recomendaciones de los instrumentos internacionales para la generación de indicadores que den cuenta de la situación de las mujeres en todos los ámbitos del desarrollo humano, incluyendo la esfera de la política y de esta manera contribuir a la equidad de género, a fin de hacer vigente de manera plena los derechos políticos de las mujeres en el marco de un Estado moderno, democrático, transparente y justo.

Bibliografía consultada

CEPAL. *Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995 – 2001* y la Plataforma de Acción de Beijing.

CEPAL (2006). Unidad Mujer y Desarrollo. *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*. Santiago, Chile.

CEPAL (2007). *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe*, X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Quito, Ecuador.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (2007). *Mujeres y Hombres en México 2007*. Décimo primera edición. México: Autor.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (2007). Texto recuperado el 4 de febrero de 2008 del sitio: http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/mujereshombres/2007/MyH_2007_6.pdf

INMUJERES (2003). *Las mujeres en la toma de decisiones, su participación en la Administración Pública Federal*, México: Autor.

Massolo, A. y Barrera, D (2003). *Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales. Memoria*. México: INMUJERES.

Vivlan Milosavljevic. CEPAL. Unidad Mujer y Desarrollo. *Guía de asistencia técnica para producción y uso de indicadores de género*. México, 27, 28 y 29 de septiembre de 2005. VI Encuentro Internacional de Estadísticas de Género.

Elementos teórico-metodológicos para un análisis del marco normativo en materia laboral desde la perspectiva de género

GRACIELA GONZÁLEZ ZETINA

En este documento se aborda, de manera más amplia, los elementos teórico-metodológicos utilizados para analizar el trabajo legislativo relativo a los derechos de las mujeres trabajadoras, el cual fue presentado en un estudio realizado durante 2007 sobre la incorporación de la perspectiva de género en la reforma laboral. Las definiciones de las variables seleccionadas, y las posibles medidas de carácter normativo a las que éstas se refieren, fueron retomadas de diversos estudios realizados para la región latinoamericana sobre la legislación y las políticas públicas laborales. En dicho sentido, pueden resultar útiles como puntos de referencia sobre la inclusión de la perspectiva de género en los planteamientos de las medidas legislativas en materia laboral.

Introducción

Las razones de fondo para explicar la situación de desventaja en la distribución de oportunidades para las mujeres respecto a los hombres radican en la falta de reconocimiento del trabajo reproductivo y la baja inserción de las mujeres en los espacios públicos, respecto al acceso a la educación, la inserción en el mercado de empleo formal y en contribuciones para adquirir derechos de seguridad social (Pautassi, 2007).

Históricamente, la posición social de las mujeres se ha definido bajo dos principios que se erigen sobre la estructura de poder predominante al interior de las familias (superioridad jerárquica del hombre sobre la mujer): el primero se refiere a la manutención, ejercida por el hombre proveedor sobre la mujer y la familia y el segundo, a que la provisión de los cuidados domésticos es asignada a las mujeres; los cuales se traducen en el modelo hombre-proveedor/mujer cuidadora aun prevaleciente como

fundamento del contrato social (Molyneux, 2007; Pautassi, 2007).

En efecto, el cambio en la participación laboral femenina no ha estado asociado a un cambio paralelo en las responsabilidades domésticas de cuidado del hogar y atención de las personas dependientes (hijas e hijos, personas enfermas, con alguna discapacidad o adultas mayores). En la práctica, se tiende a ajustar a las mujeres a los mercados laborales bajo un esquema masculinizado, y se realiza esfuerzos para adaptar a las mujeres (y particularmente a las madres) a un mercado de trabajo que permanece prácticamente inalterado, al tiempo que las responsabilidades del cuidado continúan distribuidas asimétricamente. Recae así en las mujeres el peso de la responsabilidad laboral, adicionalmente a las responsabilidades familiares de las cuales deben hacerse cargo las trabajadoras, sin que ocurran cambios recíprocos en el caso de los hombres (Prentice, 2005; Pautassi, 2007).

La regulación de las relaciones laborales entre el mercado y las personas que integran las familias no son neutrales (CEPAL, 2007). Se puede afirmar que el marco jurídico laboral de cada país consolida un modelo determinado de organización del trabajo productivo y reproductivo y de la dinámica de las relaciones de género (Pautassi, 2007). La permanencia de estos patrones de organización del trabajo se legitima en el marco normativo que regula el mercado laboral. La perspectiva de género permite comprender que las leyes y las normas, al expresar el pacto social basado en la desigualdad de género, contienen y reproducen las relaciones asimétricas de poder entre mujeres y hombres (Lagarde, 1996). La posibilidad de transformarlas parte a su vez, de poder plasmar en un marco jurídico los principios y mecanismos que garanticen el logro de la igualdad real entre mujeres y hombres.

El análisis jurídico desde la perspectiva de género implica abordar la forma, la estructura, el significado y el contenido de una norma, con base en el eje equidad-igualdad, las necesidades concretas de las mujeres, los efectos de la diferencia y el impacto de la misma (Pérez, 2002); el cual muchas veces puede

no ser contemplado al elaborar la norma jurídica (Instituto Vasco de la Mujer, s.f.). La forma en que dichos aspectos son planteados en el trabajo legislativo constituye un referente para la incorporación de la perspectiva de género en el marco jurídico mexicano.

De igual forma, resulta necesario integrar un enfoque de derechos humanos, a fin de dar cuenta del grado de cumplimiento y aplicación de dichos instrumentos para la igualdad de género y el avance de las mujeres (Chiarotti, 2002). La concordancia de los términos utilizados para incluir los derechos de las mujeres en el ámbito laboral con los instrumentos internacionales vinculantes permite valorar la armonización del mismo, tanto con los ordenamientos internacionales como con las leyes nacionales en la materia. Dicho proceso permite la creación de mecanismos para garantizar y hacer justiciables los derechos de las mujeres.

En este documento se retoma algunos de los elementos utilizados en varios estudios (Daeren, 2001 y Pautassi, Faur y Gherardi, 2004) que analizan, desde la perspectiva de género, la política y la legislación laborales para diversos países latinoamericanos. Los siguientes apartados refieren a las variables consideradas en el análisis realizado desde la perspectiva de género para valorar si las medidas legislativas propuestas en los años recientes a favor de las mujeres en el ámbito laboral consideran la perspectiva de género en sus planteamientos (González, Márdero y Contreras, 2008).

Disposiciones legales

Resultan relevantes varios términos, referentes a los temas más importantes a discutir en la agenda legislativa latinoamericana en relación a los derechos de las mujeres, como son: "el acceso a los recursos económicos y productivos; la igualdad salarial; modalidades de trabajo irregular o a tiempo parcial; la seguridad social; la protección de la maternidad; la reconciliación del trabajo remunerado con las responsabilidades familiares; el trabajo

doméstico; el acoso sexual y medidas de acción afirmativa" (Daeren, 2001; p. 32).

- Igualdad de remuneración. Son importantes las disposiciones legales que, en seguimiento a la normativa internacional, garantizan "igual remuneración por trabajo de igual valor", ya que abordan la discriminación salarial más ampliamente y permiten abarcar la discriminación salarial indirecta. Sin embargo, para que lleven a una igualdad salarial "de hecho", se requiere la adopción de procedimientos legales y mecanismos administrativos para la revisión de las clasificaciones ocupacionales y la revalorización de los trabajos que realizan las mujeres (Daeren, 2001).

- Así por ejemplo, algunas medidas para lograr la igualdad de remuneración consisten en la aplicación de evaluaciones analíticas del desempeño del empleado, desligadas de las características del puesto. Otra medida es la inserción en el marco normativo de los términos de trabajo idéntico o trabajo de igual valor (OIT, 2007); cuya concreción requiere instrumentos normativos que contengan la definición de criterios de equivalencias.

- Responsabilidades familiares. En el tema de la reconciliación de trabajo y vida familiar la discusión apunta a distinguir entre las disposiciones legales que tienden a dar una adecuada respuesta a las exigencias fisiológicas de la maternidad, por un lado, y las necesidades de la reproducción social que pueden ser compartidos entre hombres y mujeres, por otro lado (Daeren, 2001). En dicho sentido, se requiere una plena desvinculación de los aspectos biológicos de la maternidad y los aspectos sociales de responsabilidades parentales en el cuidado y crianza de los hijos (Pautassi, 2007).

Daeren (2001) y Pautassi (2007) coinciden en señalar que en la mayoría de los casos, la legislación laboral latinoamericana sigue asignando estas responsabilidades de manera unilateral a las mujeres, lo que dificulta su inserción económica en igualdad de oportunidades y de condiciones. Entre

los aspectos que resultan importantes para definir el tipo de contrato social que la norma jurídica consolida podemos mencionar:

En referencia a *servicios de cuidado infantil*, como las guarderías, algunos países tienen disposiciones a que las empresas provean dicho servicio, en función de un determinado número de personas trabajadoras, sin distinción de sexo. Esto es, no se vincula estos derechos y obligaciones únicamente con las mujeres. Otros países muestran avances relativos a *licencias familiares*, *licencias por adopción o enfermedad de hijas e hijos* y otras disposiciones que ayudan a promover la corresponsabilidad paterna y materna. En la región no existe la denominada *licencia parental*, toda vez que las licencias de paternidad existentes en la región se limitan a otorgar al padre uno o algunos días libres, sin prever disposiciones a efecto de que asuman su corresponsabilidad en el cuidado y crianza de los hijos e hijas (Daeren, 2001).

Las disposiciones en torno al *cuidado de personas adultas dependientes* constituyen otro aspecto relevante para analizar la forma en que el marco normativo refleja el contrato social. Pocos son los marcos jurídicos que consideran este tipo de necesidades de las y los trabajadores como parte de sus responsabilidades familiares (Pautassi, 2007). Cabe resaltar que los datos más recientes publicados en México (Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2002) no proporcionan información desagregada sobre el tiempo dedicado al cuidado de personas dependientes (enfermas, ancianas, con discapacidad), el cual se reporta de manera conjunta con el dedicado al cuidado infantil. Aún cuando no se dispone de un dato específico, resulta insoslayable reconocer que las transformaciones demográficas de envejecimiento de la población aumentarán las demandas de cuidado; es decir, no sólo de niñas y niños, sino también de las personas adultas mayores (Knebel, 2005). Sin embargo, la capacidad de respuesta a dicha demanda se encuentra en función, en gran medida, del sistema de protección social (OCDE, 2005).

- Trabajo doméstico. Avances en su revalorización, tanto el realizado a cambio de una remuneración

como el que llevan a cabo las mujeres al interior de su hogar. La regularización del trabajo doméstico remunerado y un mayor acceso y cobertura de las empleadas domésticas en los sistemas de seguridad social se encuentran entre las medidas legislativas adoptadas. Asimismo, en algunos países se ha reconocido legalmente el valor social y productivo del trabajo doméstico no remunerado.

La falta de reconocimiento del trabajo reproductivo es una de las causas debido a las cuales, la distribución de oportunidades para las mujeres es inequitativa respecto a los hombres. La adopción de medidas legislativas y de políticas públicas, que aseguren y promuevan la igualdad laboral y el ejercicio pleno del derecho al trabajo son una medida para romper el desfase entre espacio privado y público derivada de la división sexual del trabajo. Lo cual implica la reorganización de las actividades de mujeres y hombres, y la inclusión en el marco legal del trabajo realizado por las mujeres para la reproducción social (Pautassi, 2007).

- Violencia laboral. La violencia sexual en el lugar de trabajo (hostigamiento y acoso sexual) es uno de los problemas de mayor magnitud que deben enfrentar las mujeres trabajadoras, así como otras formas de violencia laboral.

Dado que ésta se vincula con la asimetría en las relaciones de poder (tanto entre hombres y mujeres como entre distintos grupos sociales), prohibir explícitamente y penalizar el acoso y el hostigamiento sexual es un hecho significativo en el proceso de garantizar relaciones laborales y económicas más democráticas y satisfactorias para todas las personas (Daeren, 2001).

- Acciones afirmativas. Las legislaciones latinoamericanas paulatinamente han incorporado disposiciones que proponen medidas de acción afirmativa con el fin de acelerar la equidad *de facto*¹³entre mujeres y hombres, de acuerdo a lo planteado en el artículo 4 de la Convención sobre la

¹³ *De facto*. Locución que proviene del latín *factum*, se utiliza en Derecho y puede ser interpretada como “de hecho”.

Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por los países (Daeren, 2001).

Cuando la situación de las mujeres es particularmente desfavorable, se requiere la realización de actividades centradas específicamente en ellas o medidas de actuación positiva (acciones afirmativas), de manera que alcancen un nivel en el que puedan participar y beneficiarse del desarrollo en igualdad de condiciones (OIT, 1995). Se consideran como tales, aquellas medidas que explícita o implícitamente contribuyan a disminuir las brechas entre mujeres y hombres. Puede referirse a sanciones, incentivos o a disposiciones sobre la distribución por sexo de las oportunidades de acceso a distintos recursos o bienes.

Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo OIT (1995) acota que las actividades centradas específicamente en las mujeres se refieren a intervenciones que tienen por objeto ayudar concretamente a éstas cuando hay normas y valores culturales que limitan u obstaculizan su participación activa en condiciones de igualdad. Las actividades centradas específicamente en las mujeres también pueden tener por objeto permitir que las mujeres desarrollen y fortalezcan su auto percepción, reconozcan los obstáculos y desarrollen conjuntamente medios para superarlos.

Lo anterior significa, y es ampliamente reconocido, que un programa o acción dirigidos a mujeres no implica de manera mecánica que tenga perspectiva de género o contribuya al adelanto de las mujeres. Lo anterior es pertinente también en relación con la adopción de nuevas medidas legales. En tal sentido, cabe señalar algunos elementos relevantes para determinar en qué forma esta perspectiva se plantea o no dentro de una acción determinada y por tanto, si contribuye o limita el acceso y disfrute de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Esto es, si continúan reproduciendo los mecanismos a partir de los cuales las inequidades de género colocan a las mujeres en una posición de desventaja respecto a los hombres y no permiten avanzar en el

logro de la igualdad real entre ambos géneros (Pautassi, 2007; Molyneux, 2007).

Otros elementos para un análisis desde la perspectiva de género

- Construcción de capacidades

Se pretende consignar la aplicación de criterios que construyen capacidades diferentes entre mujeres y hombres para el acceso a los recursos. Esto es, si dentro de la norma se considera solamente a mujeres o también a hombres, en función de los papeles atribuidos a cada género, en cuyo caso, validan en el marco jurídico las desigualdades y la discriminación de género y, por tanto, contribuyen a perpetuarlas (Pautassi, 2007) o se orientan a garantizar la distribución de responsabilidades entre mujeres y hombres, a través de la asignación de derechos, obligaciones y acceso a bienes o servicios en pie de igualdad.

- Atención de necesidades de las mujeres

Las necesidades de las mujeres atañen a aspectos tanto prácticos como estratégicos. En tal sentido, como necesidades prácticas entenderemos las derivadas de las condiciones reales de vida, como consecuencia del papel atribuido a las mujeres en un grupo social; es decir, necesidades vinculadas con la función que desempeñan como madres y cuidadoras. Las necesidades estratégicas por su parte, se encaminan a abatir la situación de subordinación de las mujeres en relación con los hombres y se refieren concretamente a la igualdad de acceso de las mujeres a las oportunidades de empleo y formación, igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, protección contra el acoso sexual, entre otras (OIT, 1995).

- Cambios en las relaciones de género

Para esta variable se toma en cuenta la presencia de disposiciones para promover cambios culturales respecto a patrones tradicionales de comportamiento. Se pretende distinguir si el alcance y orientación de las medidas planteadas por las

iniciativas para dar respuesta a la problemática de las mujeres en el mercado laboral favorece la transformación de las relaciones de subordinación entre mujeres y hombres, toda vez que el marco jurídico laboral de cada país consolida un modelo de cuidado y de dinámica de las relaciones de género (Pautassi, 2007).

- Distinción de diferencias

Resulta importante incluir en un análisis de género una variable para determinar si una acción determinada contempla la diversidad que existe entre grupos, como son características étnico-culturales (indígenas), discapacidad y edad.

Además de las diferencias entre mujeres y hombres se requiere tomar en consideración otras condiciones y órdenes sociales, como la clase y la pertenencia étnica, para dar cuenta de desigualdades inter e intragenéricas. De esta forma, es posible dar cuenta de las diferencias de condiciones y contextos entre grupos o sectores en los que se que superponen múltiples desventajas, los cuales enfrentan mayor exclusión y discriminación (Ariza y Oliveira, 2000; Cruz y Ravelo, 2004; de la O, 2004; Instituto Vasco de la Mujer, s.f.; CEPAL, 1998).

Comentarios finales

Existen diversos tipos de acciones que pueden llevarse a cabo para reducir las diferencias de género en la participación en el mercado laboral, las cuales remiten tanto a políticas públicas como al marco jurídico que regula las relaciones laborales. Aquellas orientadas a garantizar, facilitar y eliminar los obstáculos para el acceso de las mujeres al mercado de trabajo, tienen como condición previa la búsqueda de la eliminación de las desigualdades de género.

Se requiere considerar los posibles impactos que puede tener una medida, ya sea legislativa o de políticas públicas; si en ella se encuentran sesgos de género, éstos pueden inclusive, ahondar las diferencias entre mujeres y hombres, así como contribuir a perpetuar las desigualdades sociales,

económicas y culturales que, cabe suponer, tales acciones buscan combatir.

Las variables presentadas fueron utilizadas en la investigación realizada sobre el trabajo legislativo a contraluz de los requerimientos mínimos para tutelar los derechos laborales de las mujeres, tomando como base los instrumentos internacionales de derechos humanos (para mayor información, ver González, Márdero y Contreras, 2008). Ello nos permitió evidenciar que, de no tomar en cuenta dichos parámetros, las iniciativas legislativas pueden perpetuar los estereotipos femeninos asociados con las labores del hogar, generando una mayor carga de responsabilidades para éstas, lo que en realidad fortalece la doble jornada y que las mujeres tengan que enfrentar las desventajas de un modelo de mercado laboral que reproduce y acentúa las desigualdades de género.

Referencias

Ariza, M. y Oliveira, O., de, (2000). Género, trabajo y familia: consideraciones teórico-metodológicas. pp. 202-227 En: *La población de México: situación actual y desafíos futuros*. Conapo, México.

AWID, (2006). *La realización de los derechos económicos y sociales de las mujeres. Estrategias y lecciones producto de la experiencia*. La Asociación para los Derechos de la Mujer: Toronto.

Chiarotti, S., (2002). *Los DESC desde la perspectiva de género. Mecanismos de protección internacional*. Documento recuperado de internet el 1 de noviembre de 2007 en http://www.americlatinagenera.org/documentos/publicaciones/doc_105_Los-DESC-desde-la-Perspectiva-de-Genero.pdf

Conferencia Económica para América Latina (CEPAL), (1998). *Pobreza y desigualdad de género: una propuesta para el diseño de indicadores*. CEPAL, Santiago de Chile.

Conferencia Económica para América Latina, (2007). *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y El Caribe*. Documento preparado para la X Conferencia Regional sobre la Mujer. Conferencia Económica para América Latina y El Caribe. Documento recuperado de Internet el 25 de septiembre de 2007 en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/29399/lcl2738.pdf>

Cruz, S. y Ravelo, P., (2004). Introducción. Los retos actuales en los estudios de género. En: *Voces disidentes. Debates contemporáneos en los estudios de género en México*. pp. 5-

28. Pérez-Gil, S.E. y Ravelo, P. (coords.) México: CIESAS-Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial.

Daeren, L., (2001), *Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe*. Serie Mujer y Desarrollo N° 29, CEPAL, Santiago de Chile.

De la O, M. E., (2004). Las mujeres en la sociología del trabajo en México: entre la indiferencia y el sobredimensionamiento. En: *Voces disidentes. Debates contemporáneos en los estudios de género en México*. pp. 323- 354. Pérez-Gil, S.E. y Ravelo, P. (coords.). CIESAS-Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, México.

González, G., Márdero, G. y Contreras, J. (2008). *Estudio sobre la incorporación de la perspectiva de género en la Reforma Laboral*. Documento de Trabajo. Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México. Mimeo.

Knebel, E., von, (2005) Presentación. pp. 20-22, En: *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto. Una mirada desde el género*. Reunión de expertas. UNFPA-GTZ, México.

Instituto Vasco de la Mujer, (s/f). *Presupuestos públicos en clave de género*. Fichas temáticas. Documento de Internet consultado el 10 de abril de 2007 en www.emakunde.es

Lagarde, M., (1996). *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Madrid: Editorial Horas y Horas.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), (2005). *¿Mi bebé o mi jefe? Cómo conciliar la vida familiar con el trabajo*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos- Fondo de Cultura Económica: México.

Organización Internacional del Trabajo (OIT), (1995). *Pautas para integrar las cuestiones relacionadas con el género de las personas en el diseño, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos de la OIT*. Oficina de Programación y Gestión. Mimeo.

Organización Internacional del Trabajo, (2007). *La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean*. Informe I (B) de la 96ª. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Autor: Ginebra.

Molyneux, M., (2007). *Change and Continuity in Social Protection in Latin America. Mothers at the Service of the State?*. Gender and Development Programme Paper Number 1. United Nations Research Institute for Social Development: Geneva. Versión electrónica disponible en www.unrisd.org

Pautassi, L. (2007). ¿Igualdad en la desigualdad? Alcances y límites de las acciones afirmativas. En *Sur-Revista Internacional de Derechos Humanos* Núm. 6 Año 4, pp. 70-95. Versión electrónica disponible en www.surjournal.org

Pautassi, L., Faur, E. y Gherardi, N. (2004). *Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad*. CEPAL, Santiago de Chile. Versión electrónica disponible en www.eclac.org

Pérez, A. E., (2002). *Legislar con perspectiva de género. Evaluación legislativa en materia de derechos humanos de mujeres, niñas y niños*. Inmujeres. México. Versión electrónica disponible en www.inmujeres.gob.mx

Prentice, S., (2005). El cuidado infantil y los presupuestos de género: las políticas públicas y los resultados obtenidos en Canadá y otros países. pp. 108-115, En: *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto. Una mirada desde el género*. Reunión de expertas. UNFPA-GTZ, México.

CEAMEG.

**Centro de Estudios para el Adelanto de
las Mujeres y la Equidad de Género**

**H. Congreso de la Unión
Cámara de Diputados. LX Legislatura**

Agradeceremos sus comentarios
al correo electrónico:

ceameg@congreso.gob.mx

Av. Congreso de la Unión No.66, Edif. D. 1er. Nivel, Col. El Parque.
Delegación Venustiano Carranza. C.P.15969, México, D. F

Tel. 5036 0000 ext. 59234

Legislar para la Igualdad

Terminó de imprimirse en la Ciudad de México en agosto de 2008.
Talleres Gráficos del H. Congreso de la Unión.
Dirección General de Recursos Materiales y Servicios.
Cámara de Diputados LX Legislatura

1,000 ejemplares

Revista de distribución gratuita.

Prohibida su venta

Impresa en México